

**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS
CURSO DE ESTADO -MAIOR CONJUNTO**

2015/2016



TII

**COOPERAÇÃO INTERNACIONAL: A FORÇA DE *GENDARMERIE*
EUROPEIA**

**O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A
FREQUÊNCIA DO CURSO NO IUM SENDO DA RESPONSABILIDADE DO
SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOCTRINA OFICIAL DAS
FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS OU DA GUARDA NACIONAL
REPUBLICANA.**

**José Ángel López Malo
MAJOR GUARDIA CIVIL (ESP)**



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**

**COOPERAÇÃO INTERNACIONAL: A FORÇA DE
GENDARMERIE EUROPEIA**

MAJOR GUARDIA CIVIL (ESP) José Ángel López Malo

Trabalho de Investigação Individual do CEMC

Pedrouços 2016



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**

**COOPERAÇÃO INTERNACIONAL: A FORÇA DE
GENDARMERIE EUROPEIA**

MAJOR GUARDIA CIVIL (ESP) José Ángel López Malo

Trabalho de Investigação Individual do CEMC

Orientador: Tenente Coronel Guarda Nacional Republicana
Carlos João Soares Costa

Pedrouços 2016



Declaração de compromisso Anti-plágio

Eu, José Ángel López Malo, declaro por minha honra que o documento intitulado Cooperação Internacional: A Força de *Gendarmerie* Europeia, corresponde ao resultado da investigação por mim desenvolvida enquanto auditor do Curso de Estado-Maior Conjunto 2015/2016 no Instituto Universitário Militar e que é um trabalho original, em que todos os contributos estão corretamente identificados em citações e nas respetivas referências bibliográficas.

Tenho consciência que a utilização de elementos alheios não identificados constitui grave falta ética, moral, legal e disciplinar.

Pedrouços, 14 de junho de 2016

José Ángel López Malo
Assinatura



Agradecimentos

A realização de esta investigação contou desde o seu início com a ajuda indispensável do Tenente Coronel da Guarda Nacional Republicana Carlos João Soares Costa, que orientou, dirigiu e acompanhou todo o processo, contribuindo com os seus conhecimentos, a experiência e a perspetiva pragmática, à valorização do trabalho.

Ao General de Brigada Francisco Díaz Alcantud, da Guardia Civil espanhola, pelo seu aconselhamento, orientações e profissionalismo.

Ao Coronel Jorge Esteves, da Guarda Nacional Republicana e ao Tenente Coronel Luis Guijarro Márquez, da *Guardia Civil* espanhola, agradeço as orientações iniciais e a prontidão em oferecer o seu apoio incondicional.

Aos quadros da Força de *Gendarmerie* Europeia, o Tenente Coronel da *Guardia Civil* Luis Martín Velasco e o Capitão da Guarda Nacional Republicana Hélder Garção, pelo aconselhamento, as orientações e o conhecimento, contribuindo desinteressadamente para a consecução do trabalho com o seu apoio permanente e generoso.

Agradeço grandemente a disponibilidade e sinceridade dos entrevistados, cujos contributos representam uma peça fundamental na investigação, que partilharam os seus conhecimentos sem constrangimento.

Aos Comandantes da Guardia Civil Rafael Roldán, Emilio Verón, Iván Hormigos e Laura Gómez, pelo apoio profissional e desinteressado.

Ao Comandante do Exército espanhol, Bernardo González-Lázaro Sueiras, pela sua amizade e ânimo incondicional, oferecendo diariamente o seu apoio e o alento, mostrando esplêndidas capacidades profissionais ao encontro das suas virtudes pessoais.

Aos camaradas do Curso de Estado-Maior Conjunto, principalmente aos Majores José Luís Santos Alves, José Miguel Sequeira Maldonado, Sérgio Manuel Pires Trindade, Paulo Miguel Lopes de Barros Poiães, Ricardo Jorge Amaral Bessa, Paulo Sérgio de Oliveira Gomes, Paulo Alexandre Severino José e Jorge Manuel Lobato Barradas, que demonstraram as suas bondades pessoais e a camaradagem na etapa mais exigente do curso.

À minha família, Lourdes, Iván, Claudia e Nacho, porque significam o sustento, a energia e o alento para vencer os desafios profissionais e pessoais. Porque representam a vida jamais sonhada.



Índice

| | |
|---|----|
| Introdução | 1 |
| 1.Processo de investigação | 5 |
| 2.Enquadramento | 9 |
| 2.1. Histórico | 9 |
| 2.2. Conceptual | 11 |
| 3.Emprego da EUROGENDFOR como ferramenta na gestão de crises | 14 |
| 3.1. O impacto da componente policial nas missões de resposta às crises | 14 |
| 3.2. A EUROGENDFOR nas missões internacionais | 18 |
| 3.3. As capacidades da EUROGENDFOR | 21 |
| 3.4. Síntese conclusiva..... | 26 |
| 4.Formação e treino no ambiente de cooperação | 27 |
| 4.1. A responsabilidade da instrução e do treino na Força de <i>Gendarmerie</i> Europeia... | 27 |
| 4.2. Avaliação da instrução e do treino..... | 30 |
| 4.3. Lições aprendidas da formação | 33 |
| 4.4. Síntese conclusiva..... | 34 |
| 5.A EUROGENDFOR desde a perspetiva económica..... | 35 |
| 5.1. Aspetos financeiros da EUROGENDFOR | 35 |
| 5.1.1. Despesas da nação anfitriã..... | 35 |
| 5.1.2. Despesas nacionais | 35 |
| 5.1.3. Despesas comuns..... | 36 |
| 5.1.4. Fontes de financiamento..... | 36 |
| 5.2. Evolução de orçamentos e despesas | 37 |
| 5.3. Síntese conclusiva..... | 39 |
| 6.Potencialidades da Força de <i>Gendarmerie</i> Europeia na cooperação internacional..... | 40 |
| 6.1. As mais-valias da Organização..... | 40 |
| 6.1.1. Mais-valias pré-definidas | 40 |
| 6.1.2. Mais-valias avaliadas | 40 |
| 6.1.3. Mais-valias não avaliadas..... | 41 |
| 6.2. Potencialidades e constrangimentos | 42 |



| | |
|------------------------------|----|
| 6.3. Síntese conclusiva..... | 44 |
| Conclusões..... | 45 |
| Bibliografia..... | 50 |

Índice de Anexos

| | |
|--|---------|
| Anexo A —Mapas globais das Operações de Paz 2013-2016. | Anx A-1 |
| Anexo B —Organograma do Quartel-General da EUROGENDFOR | Anx B-1 |

Índice de Apêndices

| | |
|--|---------|
| Apêndice A —Organograma da IPU da EUROGENDFOR na missão EUFOR RCA..... | Apd A-1 |
| | Apd A-1 |
| Apêndice B —Estudo da participação em missões internacionais..... | Apd B-1 |
| Apêndice C —Resumo da participação da EUROGENDFOR em missões internacionais | Apd C-1 |
| | Apd C-1 |
| Apêndice D —Identificação dos entrevistados | Apd D-1 |
| Apêndice E —Resumo das entrevistas exploratórias | Apd E-1 |
| Apêndice F —Entrevista <i>General de Brigada</i> Díaz Alcantud | Apd F-1 |
| Apêndice G —Entrevista Tenente Coronel Sánchez Guerrero | Apd G-1 |
| Apêndice H —Entrevista Peter Pijpers | Apd H-1 |

Índice de Figuras

| | |
|---|---------|
| Figura 1.- Cronologia das principais missões participadas pela EGF | 6 |
| Figura 2.- Elementos nas missões da ONU | 17 |
| Figura 3.- Elementos nas missões da EU | 17 |
| Figura 4.- Participação da EUROGENDFOR em missões de gestão de crise desde 2007 . | 18 |
| Figura 5.- Quadros da EUROGENDFOR em CMO desde 2007 | 18 |
| Figura 6.- Evolução da participação da EUROGENDFOR em CMO | 20 |
| Figura 7.- Capacidade operacional da EUROGENDFOR desde a sua criação..... | 22 |
| Figura 8.- Despesas comuns de 2013 a 2016, expressadas em €..... | 37 |
| Figura 9.- Comparativa de orçamentos para despesas comuns 2013-2016, por capítulos y expressadas em €..... | 38 |
| Figura 10.- Operações de Paz 2013/2014..... | Anx A-1 |



| | |
|--|---------|
| Figura 11.- Operações de Paz 2014/2015 | Anx A-2 |
| Figura 12.- Operações de Paz 2015/2016..... | Anx A-3 |
| Figura 13.- Organograma EUROGENDFOR PHQ..... | Apd A-1 |
| Figura 14.- EUROGENDFOR IPU na EUFOR RCA | Apd B-1 |

Índice de Tabelas

| | |
|--|---------|
| Tabela 1.- Quadro de variáveis da investigação | 8 |
| Tabela 2.- Dados recolhidos de participações em CMO | 16 |
| Tabela 3.- Números globais de elementos disponibilizados por países em 2015..... | 24 |
| Tabela 4.- Números globais de elementos disponibilizados por países em 2014..... | 24 |
| Tabela 5.- Números globais de elementos disponibilizados por países em 2013..... | 24 |
| Tabela 6.- Resumo do <i>EGF Training Concept</i> | 29 |
| Tabela 7.- Exercícios e principais atividades de formação realizadas pela EUROGENDFOR..... | 31 |
| Tabela 8.- Exercícios e principais atividades de formação concorridas pela EUROGENDFOR..... | 32 |
| Tabela 9.- Estudo da participação em missões internacionais..... | Apd B-1 |
| Tabela 10.- Participação da EUROGENDFOR em CMO..... | Apd C-1 |



Resumo

A Força de *Gendarmerie* Europeia ergueu-se na esfera dos países da União Europeia com forças de polícia de estatuto militar, tipo *gendarmerie*, com o propósito de proporcionar uma ferramenta de cooperação internacional que permitira aumentar a capacidade de gestão de crises e contribuir para o desenvolvimento da identidade europeia de segurança e defesa, bem como para o reforço da Política Comum de Segurança e Defesa.

Depois de dez anos passados após a plena capacidade operacional, interessa avaliar se a Organização constitui verdadeiramente um instrumento eficaz, eficiente e proveitoso para os seus Estados-Membros e para as principais organizações internacionais, bem como ponderar o seu impacto na ação externa da União Europeia.

Com este objetivo, desenvolveu-se uma investigação qualitativa recorrendo ao raciocínio hipotético-dedutivo. Esquadrinharam-se questões de natureza descritiva e interpretativa, conferindo uma importância especial aos contributos facilitados pelos entrevistados, dotados de destacada relevância profissional na esfera da cooperação policial internacional.

Constata-se no estudo que a Força de *Gendarmerie* Europeia constitui um instrumento útil para a cooperação internacional, oferecendo capacidades operacionais bem-sucedidas assentes no treino permanente, na interoperabilidade com os atores participantes e na capacidade de resposta rápida a situações de crise.

Palavras-chave

Força de *Gendarmerie* Europeia, cooperação internacional, gestão de crises, Política Comum de Segurança e Defesa.



Abstract

The European Gendarmerie Force stood up in the background of European Union countries with military status police forces, gendarmerie type, in order to provide a tool for international cooperation increasing crisis management capacities and contributing to the development of the European security and defence identity, in addition to strengthening the Common European Security and Defence Policy.

Ten years after achieving full operational capability, it is intended to assess if the Organization actually performs an effective, efficient and profitable instrument for its Member States and the main international organizations, as well as considering its impact on external action of the European Union.

With that aim, a qualitative research was developed using the hypothetical-deductive reasoning. Descriptive and interpretative issues were scoured, giving special importance to contributions provided by respondents with outstanding professional background in international police cooperation sphere.

The study reveals that the European Gendarmerie Force is a useful tool for international cooperation, providing successful operational capabilities settled in permanent training, interoperability with the participating actors and in a rapid response capability to crisis situations.

Keywords

European Gendarmerie Force, international cooperation, crisis management, Common Security and Defence Policy.



Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

| | |
|--------------------|---|
| CME | <i>Crisis Management Exercise</i> . Treino de Gestão de Crises |
| CMO | <i>Crisis Management Operation</i> . Operação de Gestão de Crises |
| CMPD | <i>Crisis Management and Planning Directorate</i> . Direção da Gestão de Crises e Planeamento |
| COESPU | <i>Center of Excellence for Stability Police Units</i> . Centro de Excelência das Unidades Policiais de Estabilização |
| CPCC | <i>Civilian Planning and Conduct Capability</i> . Capacidade civil de planeamento e condução |
| CPX | <i>Command Post Exercise</i> . Exercício de Posto de Comando |
| DGGC | <i>Dirección General de la Guardia Civil</i> |
| DPKO | <i>Department of Peacekeeping Operations</i> . Departamento de Operações de Manutenção da Paz |
| ECOWAS | <i>Economic Community of West African States</i> . Comunidade Económica dos Estados de África Oeste. |
| EES | Estratégia Europeia em Matéria de Segurança |
| EGF | <i>European Gendarmerie Force</i> . Força de <i>Gendarmerie</i> Europeia. |
| | EUROGENDFOR |
| EUBAM | <i>European Union Border Assistance Mission</i> . Missão de Assistência Fronteiriça da União Europeia |
| EUCAP | <i>European Union Capacity Building Mission</i> . Missão de Capacitação da União Europeia |
| EUFOR | <i>European Union Force</i> . Força da União Europeia |
| EUROGENDFOR | <i>European Gendarmerie Force</i> . Força de <i>Gendarmerie</i> Europeia. EGF |
| EULPC | <i>European Union Liaison & Planning Cell</i> . Célula de Ligação e Planeamento da União Europeia |
| EUMAM | <i>European Union Military Advisory Mission</i> . Missão de Aconselhamento Militar da União Europeia |
| EUMS | <i>European Union Military Staff</i> . Estado-Maior da União Europeia |
| EUPFT | <i>European Union Police Forces Training</i> . Formação das Forças Policiais da União Europeia |



| | |
|--------------------|---|
| EUPST | <i>European Union Police Services Training</i> . Formação dos Serviços Policiais da União Europeia |
| FHQ | <i>Force Headquarters</i> . Quartel-General da Força. |
| FOC | <i>Full Operational Capability</i> . Capacidade Operacional Total |
| FPU | <i>Formed Police Units</i> . Unidades Constituídas de Polícia |
| IDN | Instituto da Defesa Nacional |
| IESM | Instituto de Estudos Superiores Militares |
| INSS | <i>Institute for National Strategic Studies</i> . Instituto dos Estudos Estratégicos Nacionais. |
| IUM | Instituto Universitário Militar |
| IPU | <i>Integrated Police Unit</i> . Unidade de Polícia Integrada |
| ISAF | <i>International Security Assistance Force</i> . Força Internacional de Apoio à Segurança |
| HQ | <i>Headquarters</i> . Comando Geral |
| LIVEX | <i>Live Exercise</i> . Exercício a Escala Real |
| MSU | <i>Multinational Specialized Unit</i> . Unidade Multinacional Especializada |
| NATO SP CoE | NATO Stability Policing Centre of Excellence . Centro de Excelência de Policiamento para a Estabilização da OTAN |
| NTM-A | <i>NATO Training Mission – Afghanistan</i> . Missão de Treino da OTAN – Afeganistão |
| OE | Objetivo específico |
| OHQ | <i>Operational Headquarters</i> . Quartel-General Operacional |
| OI | Organizações Internacionais |
| ONU | Organização das Nações Unidas |
| OSCE | Organização para a Segurança e Cooperação na Europa |
| OTAN | Organização do Tratado do Atlântico Norte |
| PAT | <i>Police Advisory Team</i> . Equipas de Aconselhamento Policial |
| PCSD | Política Comum de Segurança e Defesa |
| PESC | Política Externa e de Segurança Comum |
| PHQ | <i>Permanent Headquarter</i> – Quartel-General Permanente |
| POMLT | <i>Police Operational Mentor and Liaison Team</i> . Equipas Operacionais de Tutoria Policial e de Ligação |
| QC | Questão central |



| | |
|--------------|---|
| QD | Questão derivada |
| RCA | República Centro-Africana |
| RSM-A | <i>Resolute Support Mission-Afghanistan.</i> |
| SEAE | Serviço Europeu para a Ação Externa |
| séc. | Século |
| SSR | <i>Security Sector's Reform.</i> Reforma do Sector de Segurança. |
| TUE | Tratado da União Europeia |
| UE | União Europeia |
| UN | <i>United Nations.</i> Nações Unidas |
| ZIF | <i>Zentrum für Internationale Friedenseinsätze.</i> Centro para as Operações de Paz Internacionais. <i>Centre for International Peace Operations.</i> |



Introdução

A Força de *Gendarmerie* Europeia ou EUROGENDFOR (EGF)¹ foi criada em 2004 com o propósito de constituir um dos instrumentos notáveis de cooperação internacional no âmbito da União Europeia (UE), da Organização das Nações Unidas (ONU), da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE) ou ainda de outras possíveis coligações *ad hoc* ou Organizações Internacionais (OI)².

Constituída por forças de tipo *Gendarmerie* de sete países membros da UE, aos quais se juntam a Lituânia com estatuto de estado parceiro, bem como a Turquia no estatuto de observador por não ser Estado-Membro da UE³, a EUROGENDFOR foi concebida para realizar missões de polícia em diferentes cenários de gestão de crises fora do território da UE.

As suas capacidades operacionais têm sido demonstradas num leque diversificado de cenários de gestão de crises desde a sua primeira participação numa missão internacional, a missão “ALTHEA”, em 2007 na Bósnia-Herzegovina, assumida sob o comando da UE. Dois anos mais tarde, a EUROGENDFOR integrou no Afeganistão a *NATO Training Mission* (NTM-A), da *International Security Assistance Force* (ISAF), missão focada na área de *training, advising and assisting* à Polícia Nacional Afegã.

Dentro dos possíveis cenários de intervenção, participou em apoio da ONU na missão MINUSTAH, na resposta e apoio à grande catástrofe que o sismo causou na República do Haiti em 2010.

Recentemente, em 2014, a EUROGENDFOR contribuiu no reforço do estado de direito e à estabilização da capital da República Centro-Africana, Bangui, através missão da UE EUFOR RCA, para além de estar a apoiar as Forças de Segurança do Mali, desde abril de 2014, na missão da UE EUCAP Sahel Mali.

A partir de 1 de janeiro de 2015, altura em que finalizou a NTM-A da ISAF, a EUROGENDFOR assumiu um papel importante no aconselhamento às autoridades afegãs envolvidas na Reforma do Sector de Segurança (SSR), integrando parte da *Resolute Support Mission* (RSM) da OTAN.

¹ O artigo 1º do Tratado da Força de *Gendarmerie* Europeia, no seu artigo 1º, define a organização como *European Gendarmerie Force*, Eurogendfor ou EGF (EUROGENDFOR, 2007, p. 3).

² Artigo 5º do Tratado da EGF.

³ França, Itália, Holanda, Portugal, Roménia, Espanha e Polónia participam com as forças: *Gendarmerie Nationale*, *Arma dei Carabinieri*, *Koninklijke Marechaussee*, Guarda Nacional Republicana, *Jandarmeria Română*, *Guardia Civil* e *Żandarmerię Wojskowa*. A Lituânia e a Turquia contribuem com: *Viešoji Saugomo Tarnyba* e *Jandarma Genel Komutanlığı* (EUROGENDFOR, 2010, pp. 86-128).



Constata-se, portanto, que este organismo multinacional de forças de segurança tipo *Gendarmerie*, tem concorrido para a gestão internacional de crises desenvolvendo a cooperação internacional em apoio aos interesses das OI ou coligações que o solicitem (EUROGENDFOR, 2015a).

No entanto, percorridos dez anos após a EUROGENDFOR alcançou a sua plena capacidade operacional, justifica-se a pertinência do trabalho, porquanto interessa avaliar se a EUROGENDFOR constitui verdadeiramente uma ferramenta eficaz, eficiente e proveitosa para os interesses dos países que constituem a instituição, bem como para das OI em que a EUROGENDFOR pudesse ser colocada à sua disposição.

Porém, revista a literatura sobre o tema em questão, percebe-se a falta de produção científica neste âmbito de estudo, motivada tal vez pela criação recente da Organização, pelo reduzido número de forças de segurança europeias de estatuto militar, bem como por não ter atingido o pleno desenvolvimento das suas capacidades, apesar de ter participado em diversas missões de natureza distinta na égide das principais OI referidas.

Com o intuito de salvar o aparente vazio académico neste âmbito de estudo, o presente trabalho de investigação incidirá sobre a EUROGENDFOR como organização multinacional de forças de segurança europeias de natureza militar, tipo *gendarmerie*, mas como organização não pertencente à estrutura da UE, estudando o seu contributo para o desenvolvimento das políticas de segurança e defesa no espaço dos compromissos internacionais em que se insere.

Assim, o propósito geral da presente investigação é analisar o contributo da EUROGENDFOR para a cooperação internacional entre os Estados do âmbito europeu na gestão de crises, com proveito para as principais OI, bem como para a consecução da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) da UE. Pretende-se avaliar as capacidades demonstradas para ponderar os seus níveis de eficácia e eficiência.

Deste modo, definem-se os seguintes objetivos específicos (OE) no modelo de análise:

- OE1. – Conhecer o contributo da EUROGENDFOR para a cooperação internacional na gestão de crises.
- OE2. – Estudar o desempenho dos militares da EUROGENDFOR no âmbito da formação e treino prévio em matéria de cooperação para enfrentar as missões planeadas.
- OE3. – Analisar os aspetos financeiros da EUROGENDFOR e a evolução dos



seus orçamentos e das despesas.

- OE4. – Testar constrangimentos e potencialidades alcançadas para avaliar as mais-valias pré-definidas pela Organização.

O percurso metodológico da investigação terá em consideração a seguinte questão central (QC):

Será realmente a EUROGENDFOR uma ferramenta útil para a gestão das situações de crise no âmbito da cooperação internacional?

Para uma melhor compreensão da pergunta, e apenas no contexto do estudo, define-se o adjetivo útil como aquilo que é proveitoso desde os parâmetros da eficácia e da eficiência. Face à problemática central, decorrem as seguintes questões derivadas (QD):

- QD1. – A EUROGENDFOR tem um papel relevante no âmbito policial das missões internacionais de gestão de crises?
- QD2. – A formação e o treino nos quadros da EUROGENDFOR, em ambientes de cooperação, serão adequados para enfrentar as missões designadas?
- QD3. – A EUROGENDFOR constituirá uma organização proveitosa para a cooperação entre os países e organizações, na perspetiva económica?
- QD4. – A EUROGENDFOR demonstra capacidades operacionais proveitosas para o seu emprego na cooperação internacional de gestão de crises?
- QD5. – Que hipótese de melhoria tem a EUROGENDFOR na esfera de cooperação entre os países constituintes?

Na tentativa de dar resposta ao problema de investigação, estabelecem-se as seguintes hipóteses:

- H1. – A EUROGENDFOR constitui uma força multinacional de capacidades únicas que revelam um emprego adequado no desenvolvimento de tarefas policiais na gestão de crises no âmbito da cooperação internacional.
- H2. – O nível atingido em formação e treino pelos quadros da EUROGENDFOR é ótimo para o cumprimento das missões.
- H3. – A EUROGENDFOR emprega de forma eficiente os recursos disponíveis e constitui uma ferramenta rentável na esfera dos compromissos internacionais dos seus Estados-Membros.
- H4. – O trabalho realizado pela EUROGENDFOR nas missões internacionais permite avaliar as vantagens pré-definidas na sua constituição.



- H5. – Apesar de ter participado em missões diversas de gestão de crises desde o seu início, ainda pode alcançar um nível mais elevado de desenvolvimento.

Neste ponto de partida, considera-se razoável optar por uma estratégia de investigação qualitativa, empregando o raciocínio hipotético-dedutivo e seguindo um percurso da investigação comum para as pesquisas empíricas, identificando três fases diferentes: a exploratória, a analítica e a conclusiva.

A investigação será desenvolvida em seis capítulos, cumprindo as normas, regras e orientações definidas pelo Instituto Universitário Militar (IUM), refletidas nos documentos NEP/ACA-010 (2015a), NEP/ACA-018 (2015b) e “Orientações Metodológicas” (IESM, 2015c).

Para além da presente introdução, abordar-se-á a questão metodológica de investigação no capítulo 1, salientando os aspetos essenciais da investigação, a informação recolhida no processo de revisão da literatura, a descrição da metodologia seguida e as fases do percurso metodológico.

Seguidamente, no capítulo dois envolverá a contextualização histórica e conceptual necessárias para uma melhor compreensão do papel da EUROGENDFOR na cena internacional. Os capítulos seguintes focar-se-ão nos OE definidos no trabalho, pretendendo dar resposta às QD definidas para a investigação, concluindo cada um deles numa síntese conclusiva e salientando os aspetos mais relevantes abordados.

Assim, o capítulo três analisará o emprego da EUROGENDFOR como ferramenta na gestão de crises, orientado à consecução do OE1 e à refutação da QD1. O capítulo quatro, sobre a formação e o treino da EUROGENDFOR no ambiente de cooperação, responderá à QD2, porquanto tencionará alcançar o OE2. A análise económica refletida no capítulo cinco sustentará a resposta à QD3, pretendendo alcançar o OE3.

Com o propósito de atingir o OE4, o capítulo seis responderá às QD4 e QD5 ao elucidar as potencialidades da EUROGENDFOR no contexto de cooperação internacional. O trabalho concluirá com uma síntese avaliativa da investigação, incluindo as respostas aos objetivos e às questões de investigação colocadas.



1. Processo de investigação

Na altura em que a investigação pretende avaliar a EUROGENDFOR como ferramenta útil para contribuir à cooperação internacional em gestão de situações de crise, optou-se por desenvolver uma estratégia de investigação qualitativa, pois os dados foram recolhidos, analisados e integrados recorrendo a questões de natureza descritiva e interpretativa.

Elaborou-se um modelo de análise fundamentado no raciocínio hipotético-dedutivo, na consecução de uma realidade através de um processo dedutivo a partir da teoria, seguindo-se o processo indutivo para obter uma teoria baseada na experiência (Freixo, 2011 cit. por IESM, 2015c, pp. 12-15).

O estudo seguiu um percurso da investigação comum para as pesquisas empíricas, identificando três fases diferentes:

- a fase exploratória, que concretizou o chamado estado da arte, partindo da revisão da literatura e de aquilo que já se sabe, para obter conhecimentos de base e delimitar o tema, bem como as necessidades de informação. Na fase exploratória foram definidos as variáveis e os indicadores, que permitem estudar as qualidades e características do problema de investigação e formular as hipóteses (IESM, 2015c, pp. 52-54). Nesta altura, interessou incorporar o conhecimento adquirido pelas entrevistas exploratórias realizadas⁴.
- A fase analítica, onde as informações foram recolhidas, analisadas e expostas recorrendo a uma estratégia qualitativa, confrontando os fenómenos observados com as hipóteses desenhadas. Com o intuito de clarificar as informações examinadas, e na linha da estratégia qualitativa, desenvolveram-se entrevistas semiestruturadas a elementos colocados com funções de relevância em organizações diretamente relacionadas com EUROGENDFOR⁵.
- A fase conclusiva, consistiu na discussão e avaliação dos resultados, a posterior etapa conclusiva e os contributos para o conhecimento.

Logo decorrido o processo de revisão da literatura⁶, os principais estudos que

⁴ Apêndices D e E.

⁵ Apêndices D, F, G e H.

⁶ No que respeita a questões documentais, revisaram-se a Declaração de Intenções e o Tratado da Eurogendfor, com o propósito de conhecer em profundidade os objetivos da organização, as suas missões e a sua estrutura. Da mesma forma, estudaram-se diversos relatórios e documentação variada relativamente à Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) e à Política Externa e de Segurança Comum (PESC) no seu relacionamento com a EGF, outros relatórios de elaboração própria da EGF, além de grande número de

apresentaram um profundo conhecimento da Organização foram: *The Potential of the European Gendarmerie Force* (de Weger, 2009), *The European Gendarmerie Force. Bridging the Public Security Gap* (Hovens, 2011), além de *A Força de Gendarmerie Europeia perante os Desafios da Segurança no Mundo* (Pessoa, 2013).

As ideias mais relevantes dos autores citados incorrem nas conjunturas iniciais e nas hipóteses de desenvolvimento e tendências operacionais da Organização, além de questionar o seu verdadeiro papel no contexto internacional. O estudo de Filipe Pessoa (2013) expõe a situação que a EUROGENDFOR apresentava nessa altura, com abrandamento da Organização e ausência de solicitações concretas por parte das principais OI.

Salienta-se o facto que, na época de publicação das principais obras de referência, a EUROGENDFOR apenas tinha participado em três missões⁷, como mostrado na Figura 1. Salienta-se a exígua literatura produzida nos primeiros anos, durante a plena capacidade operacional da EUROGENDFOR, como são exemplo os trabalhos do INSS (1998) e de Diaz Alcantud (2008).

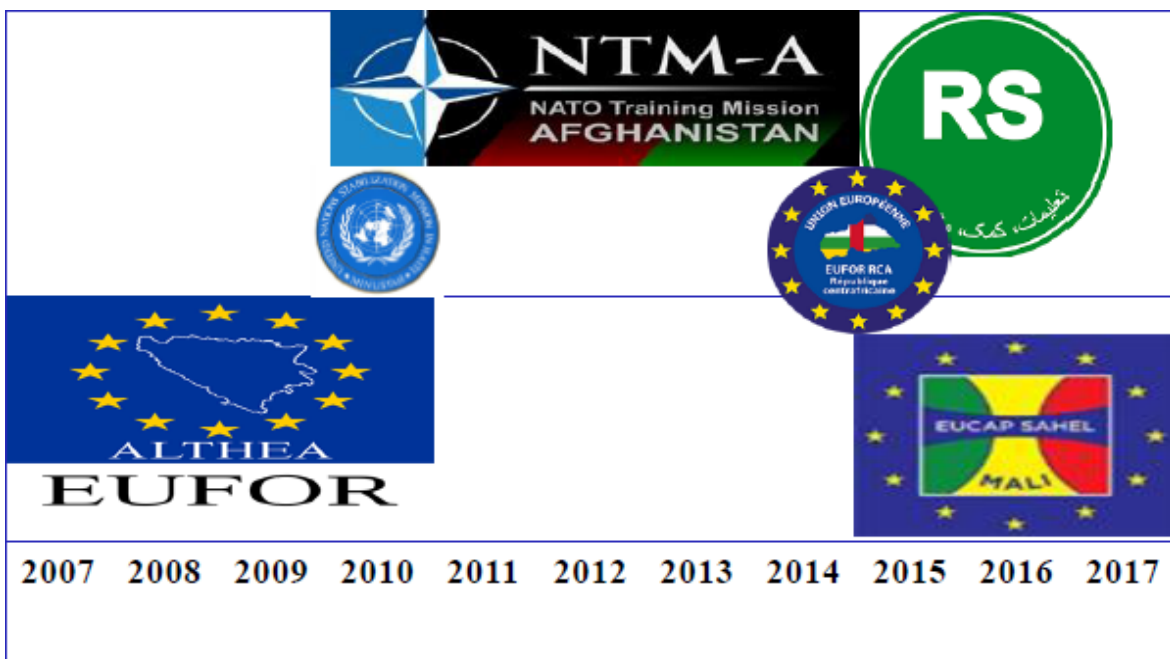


Figura 1.- Cronologia das principais missões participadas pela EGF

Fonte: Autor, adaptado de (EUROGENDFOR, 2015a)

Contudo, é preciso sublinhar determinados constrangimentos ocorreram durante o

relatórios e estudos de interesse estratégico das principais instituições no âmbito da defesa e segurança, espanholas e do resto de Europa, de livre acesso pela Internet.

⁷ CMO. - *Crisis Management Operation*. Operação de Gestão de Crises (CMO).



processo de investigação. Assim, o estudo focalizou-se nos contributos da EUROGENDFOR para a efetiva cooperação internacional principalmente desde o ano 2013, porquanto os principais trabalhos científicos desenvolvidos estavam datados até essa altura. No entanto, foram adotadas referências científicas anteriores com o propósito de fornecer um modelo mais aproximado à presente investigação. Para o trabalho, a recolha de dados deu-se por finalizada a 31 de março de 2016.

Este trabalho não pretendeu estudar a realidade da EUROGENDFOR como um todo, delimitando-se em termos especiais à análise dos países onde a EUROGENDFOR atuou, que serão mais detalhados ao longo da investigação. Uma outra delimitação ocorre relativamente ao espaço, motivada pelos cenários de crise onde desenvolveram-se as missões de EUROGENDFOR perante o período definido. No campo conceitual, o presente trabalho foi delimitado aos conceitos que permitiram elucidar o papel da EUROGENDFOR no âmbito da cooperação internacional, principalmente na gestão de crises.

Relativamente ao desenho da investigação, foram realizadas quatro entrevistas exploratórias a personalidades fortemente ligadas à EUROGENDFOR. As informações recolhidas, junto da pormenorizada revisão da literatura e análise do estado da arte, permitiram desenvolver posteriormente o plano da investigação.

Na linha do indicado para a fase exploratória, foram identificadas as seguintes variáveis e indicadores, estabelecendo a ligação com a QC, as hipóteses e os capítulos da presente investigação através da Tabela 1.

Seguidamente, solicitaram-se dados compilados por fontes oficiais com o intuito de recolher e analisar a totalidade dos dados para a investigação. Tendo em vista a análise, desenvolveram-se outras entrevistas a elementos colocados nos órgãos de direção de instituições relacionadas com a EUROGENDFOR, para além de quadros do Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE) como instituição requisitante dos serviços no âmbito da gestão de crises para a UE. As entrevistas decorreram com o propósito de acrescentar e clarificar as informações disponíveis, bem como avaliar as hipóteses iniciais propostas. Em virtude da frequência do Curso de Estado Maior Conjunto em Lisboa ter criado alguns constrangimentos de tempo, a maioria das entrevistas foram efetuadas através de correio eletrónico, sendo duas delas presenciais.



Tabela 1.- Quadro de variáveis da investigação

| Questão Central | Hipótese / Capítulo | Variável Dependente | Indicadores |
|--|---------------------|---|---|
| Será realmente a EGF uma ferramenta útil para a gestão das situações de crise no âmbito da cooperação internacional? | H1 / Cap. 3 | Relevância da EGF na cena internacional | CMO com componente policial |
| | | | Elementos da componente policial |
| | | | Organizações administradoras das CMO |
| | | | Elementos totais disponibilizados |
| | | | Capacidades mostradas pela EGF |
| | H2 / Cap. 4 | Formação e treino adequados às missões | Processo de instrução |
| | | | Propostas periódicas e extraordinárias |
| | | | Lições aprendidas |
| | H3 / Cap. 5 | Rentabilidade da Organização | Aspetos financeiros |
| | | | Evolução de orçamentos e despesas |
| | H4 / Cap. 6 | Capacidades | Mais-valias da EGF pré-definidas |
| | | | Mais-valias da EGF avaliadas e não avaliadas |
| | H5 / Cap. 6 | Hipótese de Melhoria | Análise de potencialidades e constrangimentos |

Fonte: Autor (2016).



2. Enquadramento

Para uma melhor compreensão do objeto de estudo do presente trabalho, considera-se necessário detalhar, tanto quanto possível, a evolução histórica e os principais conceitos que servirão de alicerces para a defesa dos argumentos da investigação.

2.1. Histórico

A cooperação internacional entre Estados tem sido constante desde o primeiro quartel do séc. XX. A promoção de organizações e estruturas internacionais, bem focadas na consecução de interesses coletivos económicos ou de qualquer outro carácter, bem como na defesa dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, permitiu assentar o desenvolvimento de políticas e ações comuns naqueles países que integraram diversas instituições, orientadas nomeadamente para garantir a segurança e defesa nacionais e o próprio desenvolvimento nacional.

No contexto internacional imediato, a União Europeia (UE), como organização política e económica, alcançou em 1992 a Política Externa e de Segurança Comum (PESC)⁸, cujos principais objetivos eram: “a salvaguarda dos valores comuns e dos interesses fundamentais (...), o reforço da segurança da União e dos seus Estados-Membros (...), a manutenção da paz e o reforço da segurança internacional de acordo com os princípios da Carta das Nações Unidas (...), o fomento da cooperação internacional e o desenvolvimento e o reforço da democracia e do estado de direito, bem como o respeito dos direitos do homem e das liberdades fundamentais” (Conselho da União Europeia, 1992, pp. 123-124).

No decorrer de alterações posteriores ao Tratado da União Europeia (TUE)⁹, possibilitaram o aumento das competências da União na definição das bases políticas do desenvolvimento da dimensão de segurança e defesa, reforçando, portanto, a PESC (van Genderen, 2015, p. 1), bem como as formas de cooperação entre alguns Estados-Membros (Eur-Lex, 2010).

Em dezembro de 1999, no contexto do Conselho de Helsínki, foi manifestada a necessidade de disponibilizar uma capacidade militar ao nível europeu para a gestão de crises, definido como o *Helsinki Headline Goal*, que permitia desenvolver missões de

⁸ O Tratado da União Europeia, ou Tratado de Maastricht, criou uma União Europeia assente em três pilares: as Comunidades Europeias, a PESC e a cooperação policial e judiciária em matéria penal.

⁹ Caso do Tratado de Amsterdão, em 1997.



carácter internacional no âmbito de cooperação¹⁰.

Em 2003, o Conselho Europeu aprovou a Estratégia Europeia em Matéria de Segurança (EES) (Conselho da União Europeia, 2003), intitulada “*Uma Europa segura num mundo melhor*”. A Estratégia estabeleceu os desafios globais e as ameaças que a Europa enfrenta: o terrorismo, a proliferação de armas de destruição massiva, os conflitos regionais, o fracasso dos Estados e a criminalidade organizada. Em 2008 foram acrescentadas outras ameaças, como a ciber-segurança, as alterações climáticas e a segurança energética (Conselho da União Europeia, 2008, p. 5).

Perante estes desafios e ameaças, com o intuito de defender a sua segurança e promover os seus valores, a UE definiu três objetivos estratégicos: enfrentar as ameaças, criar segurança na vizinhança e colaborar com outros parceiros. Com esta identidade, pretendeu-se assumir um papel mais ativo, coerente e capaz, em matérias de segurança e defesa (Conselho da União Europeia, 2003, pp. 6-13).

Neste contexto, as operações policiais de resposta a crises estavam a aumentar significativamente desde o Conselho de Helsínki. Assente sobre a proposta de criação de uma força de *gendarmerie* europeia, levantada em 2003 pela sra. Ministra de Defesa da França, Michèle Alliot-Marie, em setembro de 2004 os Ministros de Defesa de França, Itália, Holanda, Portugal e Espanha rubricaram a Declaração de Intenções que estabelecia a geração de uma força de *Gendarmerie* denominada EUROGENDFOR (EGF) (EUROGENDFOR, 2010, pp. 19-22).

A estrutura operacional constituída por forças de segurança com estatuto militar, nascera “com o intuito de contribuir para o desenvolvimento da Política Europeia de Segurança e de Defesa¹¹ e para a criação de uma área de liberdade, segurança e justiça (...) com capacidade para efetuar (...) missões de substituição e/ou reforço das forças de polícia locais (...). Será operacional, pré-estruturada, robusta e rapidamente disponibilizada para desenvolver todas as tarefas de polícia”¹² (EUROGENDFOR, 2004).

¹⁰ Estas missões foram instituídas pela Declaração de Petersberg, adotadas na sequência do conselho ministerial da União da Europa Ocidental (UEO), realizado em junho de 1992. Nos termos desta declaração, os países membros da UEO decidiram colocar à disposição da UEO, mas igualmente da OTAN e da UE, unidades militares provenientes dos diversos ramos das suas forças convencionais. A partir de então, ficaram abrangidas: as missões humanitárias e de evacuação de cidadãos nacionais; as missões de prevenção de conflitos e as missões de manutenção da paz; as missões de forças de combate para a gestão de crises, incluindo operações de restabelecimento da paz; as ações conjuntas em matéria de desarmamento; as missões de aconselhamento e assistência em matéria militar, além das operações de estabilização no termo dos conflitos (UE, 1999).

¹¹ Antecessora da atual PCSD, parte integrante da PESC.

¹² Tradução do próprio.



A EUROGENDFOR atingiu plena capacidade operacional em julho de 2006, podendo ser colocada “à disposição da UE, das Nações Unidas (ONU), da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE), da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e de outras OI ou de uma coligação *ad hoc*”, de acordo com artigo 5º do Tratado da EUROGENDFOR. Aliás, o Tratado pelo qual se estabelecia a Força de *Gendarmerie* Europeia, foi assinado em outubro de 2007 em Velsen (Holanda), e definiu o objeto, os princípios, o estatuto, as modalidades de organização e de atuação (EUROGENDFOR, 2007, pp. 3-5).

2.2. Conceptual

O objetivo geral do presente trabalho de investigação, concretizado na análise do contributo da Força de *Gendarmerie* Europeia para a cooperação internacional entre os Estados, no âmbito da gestão de crises, mostra os principais conceitos que têm de ser clarificados com o propósito de alcançar a compreensão do seu estudo.

De acordo com Hovens, existe uma ampla literatura sobre a essência das forças do tipo *gendarmerie*, consideradas como um modelo específico de polícia com estatuto militar. Apesar de existirem leves diferenças nas funcionalidades, estruturas e valores em cada país, as forças de tipo *gendarmerie* ostentam características que permitem realizar tarefas policiais em ambientes menos favoráveis, menos estáveis e menos seguros, bem como facilitam a ligação entre as organizações militares e as polícias de carácter civil (2011, pp. 12-23).

Neste contexto, o escopo do Tratado da EUROGENDFOR fica restringido ao estabelecimento de uma força de *gendarmerie* europeia, somente aquelas forças policiais com estatuto militar e que devem estar prontas para ser disponibilizadas em operações de gestão de crises (EUROGENDFOR, 2007), mas sem se inserir em qualquer organização internacional pré-existente.

Conforme as entrevistas exploratórias, e em linha do exposto no preâmbulo do Tratado da EUROGENDFOR¹³, a EUROGENDFOR normalmente concebe as suas missões de gestão de crises de forma semelhante ao identificado pela UE. Embora a UE considere a gestão de crises no topo da sua agenda política, ainda não tem aprovada uma definição política de crise para orientar os seus esforços.

Segundo Saraiva, “no geral, o espaço de intervenção política da União na gestão de

¹³ “Contribuindo para o desenvolvimento da identidade europeia de segurança e defesa e para o reforço da Política Europeia de Segurança e Defesa” (EUROGENDFOR, 2007, p. 2)



crises e emergências na sua vizinhança ou com impacto na segurança internacional é definido por dois domínios de intervenção: o mecanismo de gestão militar de crises e o mecanismo de gestão civil de crises, que procura coordenar os meios e recursos civis que desenvolvem tarefas neste domínio” (2011, pp. 22-23).

Para enfrentar as situações de crise, importa detalhar o conceito *Crisis Management Concept (CMC)*¹⁴, além do denominado *Comprehensive Approach*. Este pode ser observado, no documento do EUMS *Towards a Comprehensive Approach* (2010, cit. por Ferreira, 2015, p.35), “it implies the pursuit of a methodology aimed at commonly understood principles and collaborative process that enhance the likelihood of favorable and enduring outcomes in the political, diplomatic, security, economic, development, rule of law and human rights dimensions of international engagements, in pursuit of a common goal both within and beyond the EU”.

Aliás, segundo o mesmo autor, quando ocorre uma crise, os Estados e as OI utilizam este conceito, incluindo os termos “abordagem multidimensional” ou “abordagem integrada”, como contributo para uma maior harmonização e coordenação entre atores (2015, p. 35).

No entanto, as tarefas relativas à gestão de crises não podem ser bem percebidas sem se interligarem à PCSD e, em consequência, à PESC, revelada no sub-capítulo anterior. Porém, conforme afirmado por Rocha, podemos definir a PCSD como o “instrumento que atua no domínio da gestão de crises, cumprindo tarefas que se encontram definidas pela EES (...) e atualizadas pelo relatório de implementação (2008). Para alguns seria um braço armado externo da UE; para outros, o instrumento que permite à UE ganhar projeção, visibilidade e credibilidade externas, robustecendo-a” (2011, p. 44.).

Na esfera operacional, com o propósito de alcançar uma melhor perceção do elenco de capacidades e tarefas mantidas pela EUROGENDFOR, interessa identificar algumas das mais-valias definidas pela própria Organização e pelos autores de trabalhos científicos. Deste modo, considera-se que os possíveis cenários de intervenção para a EUROGENDFOR são principalmente a substituição ou reforço de Forças de Polícia locais, além das operações de natureza humanitária.

Para enfrentar estas situações, a EUROGENDFOR ostenta uma capacidade de planeamento e projeção rápida juntamente com a componente militar de uma operação de

¹⁴ *The conceptual framework describing the overall approach of the EU to the management of a particular crisis* (EUMS, 2008, p. 10)



gestão de crises (*Crisis Management Operation* - CMO¹⁵), “preenchendo assim o (...) vazio de segurança” (EUROGENDFOR, 2015a). O conceito “*security gap*”, já definido por Dziedzic em 1988, ilustra a opinião que só os militares dispõem das capacidades necessárias para preencher o vazio de segurança em situações de instabilidade, quando as instituições e as forças de segurança locais mostrarem-se ineficazes para garantir a lei e a segurança pública (pp. 9,47).

No desenvolvimento da sua doutrina operacional, a EUROGENDFOR utiliza conceitos já standardizados na UE (EUROGENDFOR, 2009, p. 1), como por exemplo no conceito de projeção rápida ou *rapid deployment*, na qual considera-se como “as ações e medidas ligadas à tomada de decisão, planeamento, geração de forças, comando e controlo, para além dos meios que precisam ser disponibilizados com o intuito de alcançar uma reação rápida para uma crise” (Conselho da União Europeia, 2012, p. 4)¹⁶.

No entanto, a EUROGENDFOR não é a única organização multinacional com capacidade para incorporar a componente policial ou a militar nas CMO. Conforme a doutrina operacional comum estabelecida no *Center of Excellence for Stability Police Units* (COESPU)¹⁷, as *Stability Police* são “unidades policiais armadas e robustas, capazes de desempenhar funções de ordem pública e de aplicação da lei (...). As forças tipo *gendarmerie* e *carabinieri* são exemplos de organizações que ostentam estas características híbridas policiais e militares”¹⁸ (COESPU, 2005).

Em aplicação ao conceito referido, distintas OI têm diversa doutrina operacional desenvolvida, determinando o emprego de forças policiais em CMO. Exemplo disto são as *Formed Police Units* (FPU) em apoio às operações de manutenção da paz da ONU, as *Multinational Specialized Units* (MSU) como elemento policial com capacidade, treino e estatuto militar da OTAN, para além das *Integrated Police Units* (IPU), criadas pela UE para fornecer uma capacidade de resposta rápida com o objetivo de gerir situações que, nem as forças de combate militares, nem as forças policiais de forma individualizada, se mostram capazes de enfrentar. Cada uma destas estruturas de comando, podem ser assumidas pela EUROGENDFOR em apoio às autoridades responsáveis da missão (Garção, 2015a).

¹⁵ Com o objetivo de facilitar a leitura, no presente trabalho todas as operações de gestão de crises ou as missões de manutenção da paz serão referidas como CMO.

¹⁶ Tradução do próprio.

¹⁷ Com início em 2004 e suportado pela Itália e os restantes componentes do G8, forma parte do projeto da comunidade internacional no fornecimento de assistência técnica e financeira com o propósito de acrescentar a capacidade global no desenvolvimento de operações de manutenção da paz (Carabinieri, s.f.)

¹⁸ Tradução do próprio.



3. Emprego da EUROGENDFOR como ferramenta na gestão de crises

No presente capítulo pretende-se perceber se a EUROGENDFOR tem um papel relevante no âmbito policial das missões internacionais de gestão de crises, na linha da proposta da QD1, partindo da hipótese H1 da EUROGENDFOR constituir uma força multinacional de capacidades únicas que revelam um emprego idóneo no desenvolvimento de tarefas policiais, na gestão de crises no âmbito da cooperação internacional.

Desde uma perspetiva geral tendente para uma particular, será analisado o impacto da participação de forças policiais na globalidade das missões de gestão de crises, nomeadamente desde os três últimos anos. Aliás, na esfera da componente policial nas missões internacionais, estudar-se-á o envolvimento da EUROGENDFOR na cooperação internacional entre organizações, para além de observar o desenvolvimento das suas capacidades em ambiente operacional.

3.1. O impacto da componente policial nas missões de resposta às crises

Na esfera da defesa e da segurança comum, as organizações internacionais têm assumido um papel primordial face ao surgimento das crises, bem adotando estratégias preventivas, quer reagindo através das fases de recuperação e de reconstrução pós-crise.

Neste âmbito, a UE pode responder “com meios políticos, diplomáticos, económicos, financeiros militares, judiciais ou através da ajuda ao desenvolvimento” (SEAE, 2016), nomeadamente desde que no Conselho Europeu de Santa Maria de Feira, em junho de 2000, foram estabelecidas as quatro áreas prioritárias de desenvolvimento de aspetos civis na gestão de crises: a polícia, o estado de direito, a administração civil e a proteção civil (SEAE, 2009).

Mas o emprego da componente policial na gestão de crises e na esfera da cooperação internacional, não fica constrangido exclusivamente ao âmbito da UE. De acordo com Bratulescu (2011, p. 173), “a cooperação internacional empreendida pela UE e entre os seus Estados-membros, quer bilateral quer multilateral, resulta essencial para garantir os direitos dos nossos cidadãos e para promover a segurança e o respeito aos direitos humanos no exterior. (...) As relações com outros países devem ser estabelecidas através de uma abordagem global da segurança, em estreita colaboração com eles (...)”¹⁹.

Na mesma linha, Hoogenboom (2011, p. 108) sublinha a ampla demanda de pessoal de polícia nas operações internacionais de gestão de crises, apontando que a ONU reconheceu a importância da componente policial em missões internacionais. Desta forma

¹⁹ Tradução do próprio.



promoveu-se a nomeação do *Police Advisor* e da posterior criação da *Police Division* no Departamento de Operações de Manutenção da Paz da ONU, que também disponibiliza uma equipa policial de deslocamento rápido.

Aliás, em afirmações feitas pelo subsecretário-geral das Nações Unidas para as Operações de Paz (DPKO), Hervé Ladsous (ONU, 2015) destacou que “o contingente da Polícia da ONU (...) tem um papel crucial no sucesso das Missões de Paz das Nações Unidas”, sendo que “na última década, o número do contingente policial da ONU quase triplicou, chegando a 13 mil” elementos.

Contudo, a componente policial não pode ser percebida simplesmente como uma capacidade operacional de reação ou de imposição face a uma situação de crise. Na esfera das missões internacionais, as forças policiais têm assumido diversos papéis operacionais que desenvolvem como tarefas de segurança pública, atividades de formação, treino, apoio e assistência às forças policiais locais. A componente policial disponibiliza-se conforme a doutrina determinada pela organização internacional responsável da CMO, adotando a estrutura organizacional correspondente a MSUs, FPU, quer IPU, bem como unidades constituídas *ad hoc*.

Como indicado na parte introdutória do presente trabalho, a EUROGENDFOR desenvolve um leque abrangente de tarefas que as forças policiais disponibilizam para as missões internacionais. Portanto, os dados recolhidos relativamente à participação da componente policial em CMO²⁰, correspondem à totalidade de elementos envolvidos em unidades policiais com funções de segurança pública, bem como a todos os quadros peritos em tarefas de aconselhamento, apoio ou monitorização na SSR.

O Anexo A mostra de uma forma gráfica, a evolução nos últimos três anos da participação em missões internacionais sob diferentes autoridades de comando. A análise dos dados mostrados no referido anexo, extraídos de relatórios do *Zentrum für Internationale Friedenseinsätze - Centre for International Peace Operations - ZIF*²¹, para além dos documentos fornecidos pela EUROGENDFOR para o estudo²², permite obter os valores refletidos nas tabelas e nas figuras que seguem.

Considera-se necessário clarificar os valores relativamente ao número de CMO

²⁰ Apêndices B e C.

²¹ O ZIF é um centro de formação especializada para pessoal civil com hipótese de participação em missões de paz civis, bem como para a formação e o apoio de forças de polícia civil. (ZIF, 2010).

²² A EGF facilitou diversos documentos eletrónicos ao Autor, levantados como reuniões, conferências e outros processos de ensino, dos quais se extraíram dados relevantes para o objeto de estudo (Garção, 2015a) (2015b) (2015c).



desenvolvidas nos períodos indicados, porquanto se referem às missões a decorrer um período concreto, mas que podem manter uma continuidade nos anos seguintes, mostrando-se embora no valor das missões para o período seguinte.

Tabela 2.- Dados recolhidos de participações em CMO

| Autoridade de comando | Período | Número missões com componente policial | Total missões | Militares | Polícias | Civis |
|-----------------------|-----------|--|---------------|-----------|----------|-------|
| ONU | 2013/2014 | 20 | 27 | 89779 | 14165 | 8327 |
| | 2014/2015 | 18 | 27 | 86150 | 12054 | 6299 |
| | 2015/2016 | 16 | 27 | 92568 | 13118 | 6334 |
| UE | 2013/2014 | 10 | 17 | 2943 | 932 | 1139 |
| | 2014/2015 | 8 | 18 | 3205 | 993 | 906 |
| | 2015/2016 | 10 | 18 | 3705 | 749 | 788 |
| OSCE | 2013/2014 | 2 | 15 | 0 | 13 | 457 |
| | 2014/2015 | 0 | 15 | 0 | 0 | 635 |
| | 2015/2016 | 0 | 15 | 0 | 0 | 993 |
| RESTO | 2013/2014 | 7 | 15 | 121748 | 1871 | 1338 |
| | 2014/2015 | 4 | 16 | 81472 | 725 | 109 |
| | 2015/2016 | 4 | 16 | 57153 | 1411 | 271 |
| TOTAL | 2013/2014 | 39 | 74 | 214490 | 16981 | 11261 |
| | 2014/2015 | 30 | 76 | 170827 | 13772 | 7949 |
| | 2015/2016 | 30 | 76 | 153426 | 15278 | 8386 |

Fonte: Autor (2016), adaptado de (ZIF, 2013) (ZIF, 2014) (ZIF, 2015)²³

Assim, o Apêndice B mostra o estudo efetuado sobre os dados da Tabela 2. De forma geral, a análise sugere que quase 40% da totalidade das CMO contam com forças policiais para o cumprimento das missões estabelecidas, sendo que as missões da ONU e da UE superam em maior medida essa percentagem. Das operações de paz desenvolvidas pela ONU no período de estudo, 66,7% disponibilizam componente policial, porquanto 52,8% das CMO na égide da EU participaram de elementos policiais no seu desenvolvimento.

No entanto, atendendo a uma estrutura lógica da participação de quadros militares e policiais, os dados exibem uma proporcionalidade muito menor no caso da componente policial. Assim, em missões da ONU o valor total dos elementos policiais situa-se por volta

²³ Os dados das missões internacionais extraídos dos relatórios do ZIF (2010), encerram CMO desenvolvidas em diversos cenários por organizações internacionais, como *Economic Community of West African States* (ECOWAS), quer a OSCE.



do 12% relativamente à totalidade dos elementos, oscilando entre 14 e 19% no caso das CMO na égide da UE.

As figuras 2 e 3 mostram uma imagem da proporcionalidade entre elementos militares, polícias e civis participantes nas missões da ONU e da UE. A percentagem dos elementos policiais é pouco significativa na égide das CMO de outras OI, pelo que não merecem ter destaque em figuras e valores no estudo.

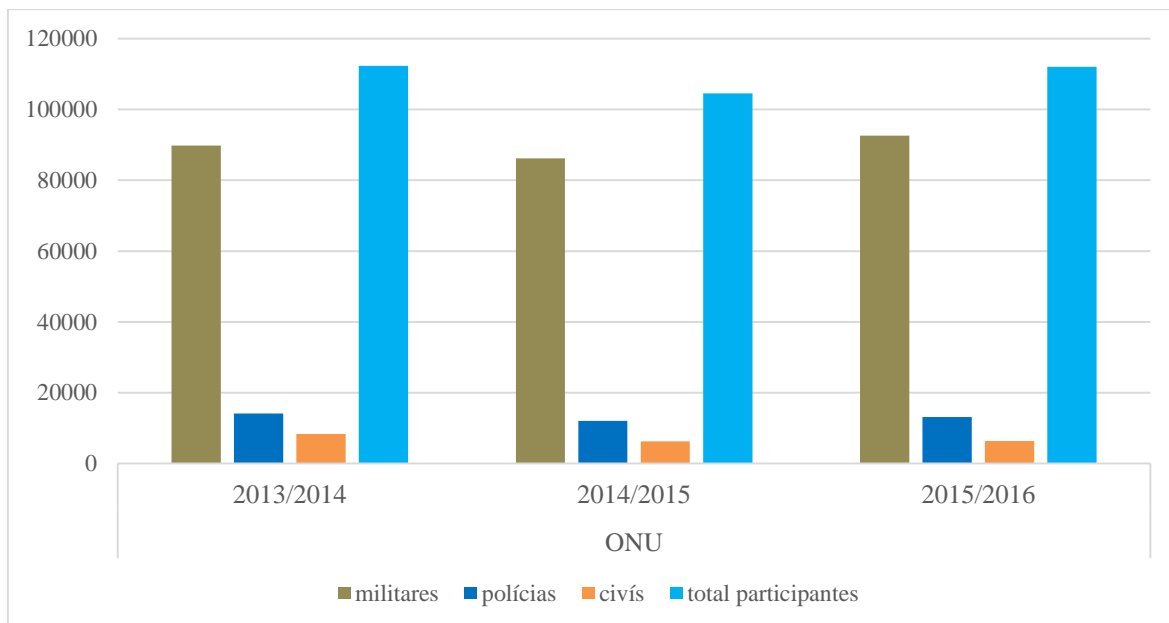


Figura 2.- Elementos nas missões da ONU

Fonte: Autor (2016).

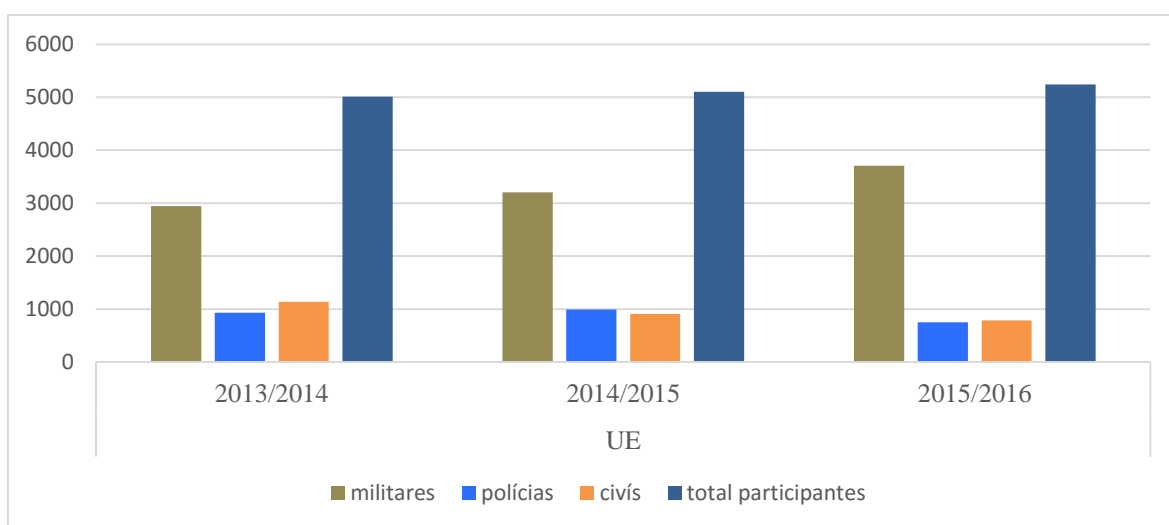


Figura 3.- Elementos nas missões da EU

Fonte: Autor (2016).

3.2. A EUROGENDFOR nas missões internacionais

De seguida da perspetiva geral do impacto da componente policial nas CMO, interessa analisar a EUROGENDFOR como parte integrante da componente policial referida.

A Tabela 10 do Apêndice C, expõe um resumo da totalidade das missões internacionais desempenhadas pela EUROGENDFOR, que servirá de guia para o posterior estudo e comparação no âmbito da cooperação internacional, exposto na epígrafe anterior.

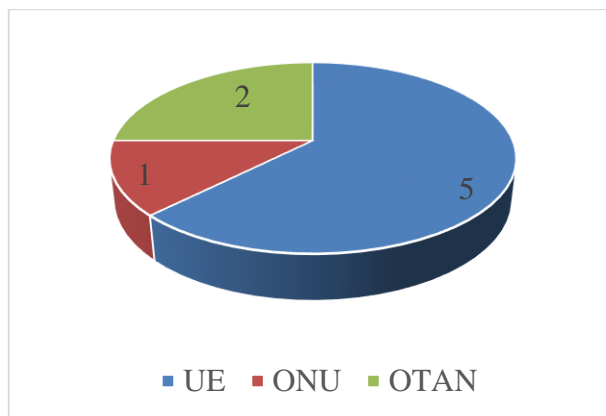


Figura 4.- Participação da EUROGENDFOR em missões de gestão de crise desde 2007

Fonte: Autor (2016).

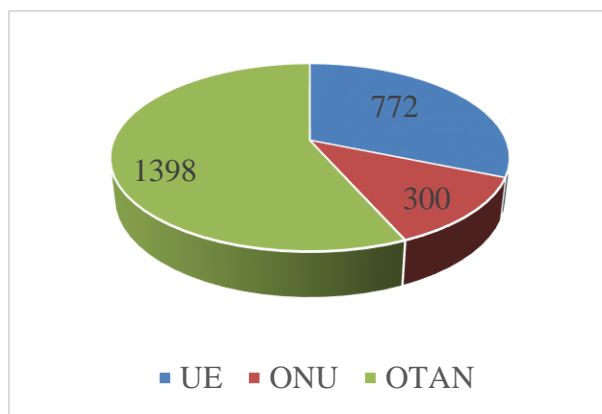


Figura 5.- Quadros da EUROGENDFOR em CMO desde 2007²⁴

Fonte: Autor (2016).

Desde a sua criação, a EUROGENDFOR participou em oito CMO, indicadas no Apêndice C, das quais cinco foram sob a égide da UE. No entanto, o número de elementos empregues aponta para um desempenho maioritário em missões da OTAN, principalmente

²⁴ Apesar da Tabela 10 não dispor dados totais específicos da participação de elementos da EGF em CMO da UE, praticou-se uma estimativa dos valores a partir do número máximo de quadros projetados e o período total das missões desenvolvidas. Nota do Autor.



por causa da participação na NTM-A, que representou entre os anos 2011 e 2013 a única missão desempenhada pela EUROGENDFOR.

Contudo, e como referido no capítulo da metodologia da investigação, o estudo foca-se no período a partir de 2013, em que na égide da OTAN se manteve a missão NTM-A, para depois derivar na RSM-A, sustentada na altura como missão de supervisão e aconselhamento das autoridades afegãs na esfera da SSR (EUROGENDFOR, 2015a).

Relativamente às missões da UE, depois um período de quase quatro anos de inatividade nessa esfera, a EUROGENDFOR iniciou em 2014 a sua participação na CMO EUFOR RCA, com 101 elementos, estando na altura a desenvolver a EUCAP SAHEL-MALI, com 17 quadros projetados da EUROGENDFOR.

No período de 2014/2015, os 118 elementos finalmente projetados pela EUROGENDFOR em missões da UE, constituem 11,88% de toda a componente policial empregue no mesmo período em diversas CMO na égide da UE²⁵. Contudo, a EUROGENDFOR tem participado em quatro das 18 operações de gestão de crises da UE no período²⁶, que representa uma presença de 22,22% das CMO realizadas.

A missão militar EUFOR RCA iniciou-se em abril de 2014, com o objeto de contribuir durante seis meses, na área da capital da República Centro-Africana (RCA), Bangui, ao fornecimento de uma esfera de segurança e proteger as populações em situações de maior risco, além de criar as condições para garantir a ajuda humanitária. Paralelamente, a UE desenvolveu outras tarefas de estabilização da área e de reforço do estado de direito, contribuindo para o restabelecimento das capacidades de polícia e de *gendarmerie* (SEAE, 2014a).

Finalmente, a missão decorreu por mais onze meses, empregando simultaneamente 739 militares em Bangui, dos quais foram 101 elementos de EUROGENDFOR, com a participação dos países descritos no Apêndice C, nomeadamente França e Espanha, para além da Polónia e Lituânia. A componente terrestre foi formada por três componentes, de composição equilibrada: a IPU da EUROGENDFOR, a força de operações especiais e um batalhão multinacional (Garção, 2015c, pp. 46-55)²⁷.

Segundo Díaz Alcantud (2016, pp. Apd F-1), EUFOR RCA foi “a primeira missão

²⁵ Apêndices B e C.

²⁶ Apesar de EULPC Líbia não constituir uma missão de gestão de crise, interessa sublinhar a participação de EGF na célula de planeamento e ligação, “como resultado de uma mudança de paradigma a partir da nossa participação em EUFOR RCA, uma missão bem-sucedida, em que participamos no planeamento desde o seu início” (Martín Velasco, 2015, pp. Apd E-3), residindo o seu papel principal no apoio à missão das NU na Líbia – UNSMIL e no contributo ao planeamento de resposta à crise da UE (SEAE, 2015).

²⁷ A estrutura da IPU da EGF é mostrada no Anexo C.



que deu um salto de qualidade (...) porque é a UE que solicita a presença da EUROGENDFOR como uma força de *gendarmerie*. A UE requiere a EUROGENDFOR para projetar uma unidade tipo companhia acrescentada, ultrapassando certas reticências de alguns países da UE”²⁸.

Relativamente à missão no Mali, na mesma altura da missão na RCA, o Conselho Europeu aceitou a prestação de apoio às forças de segurança interna do Mali, constituindo a missão de capacitação da União Europeia EUCAP Sahel-Mali. Com o contributo simultâneo de 17 elementos e lançada desde janeiro de 2015, a EUROGENDFOR desempenha funções de Estado-Maior na estrutura da missão da UE, para além das tarefas de formação na Academia de Polícia, na Escola de *Gendarmerie*, bem como no Centro de Formação da Guarda Nacional (EUROGENDFOR, 2015a).

Na linha do exposto, é preciso sublinhar a ausência da EUROGENDFOR desde 2010 em missões da ONU, apesar do importante desenvolvimento de CMO na égide da ONU. Habituada a disponibilizar a componente policial nas suas missões de gestão de crises, a ONU contou com a participação da EUROGENDFOR apenas para a missão de ajuda humanitária no Haiti em 2010²⁹.

A figura 7 mostra a tendência da participação da EUROGENDFOR em missões desenvolvidas de forma simultânea, independentemente da organização a gerir a CMO. O gráfico aponta para um emprego estável de forças da EUROGENDFOR nas missões de gestão de crises, assumindo a Organização uma participação anual de três ou quatro CMO desde 2014, mas com distinto nível de desempenho conforme o tipo de missão e o objetivo da mesma, ficando constrangida a só uma missão no âmbito da substituição de forças policiais locais.

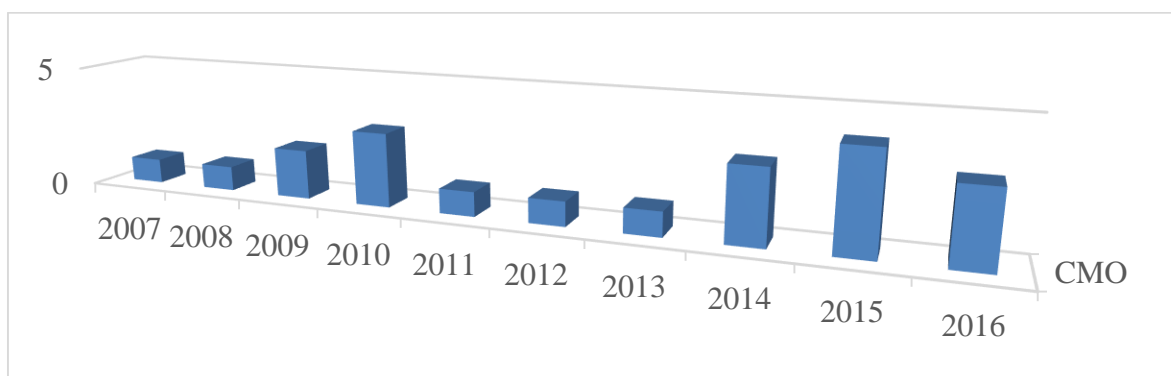


Figura 6.- Evolução da participação da EUROGENDFOR em CMO

Fonte: Autor (2016).

²⁸ Apêndice F. Tradução do próprio.

²⁹ MINUSTAH. Apêndice C.



3.3. As capacidades da EUROGENDFOR

Como referido no enquadramento histórico, a Força de *Gendarmerie* Europeia nasceu com o intuito de constituir uma força de *gendarmerie* “operacional, pré-estruturada, robusta e com capacidade de reação rápida” com capacidade de desenvolver “todas as tarefas de polícia” em missões de resposta à crise³⁰.

A força de EUROGENDFOR tinha de ser formada pelas mesmas forças disponibilizadas pelos Estados-Membros no catálogo de capacidades definido para 2003 no *Helsinki Headline Goal* e posteriormente no Conselho Europeu de Santa Maria da Feira³¹. Assim, os Estados-Membros da EUROGENDFOR adotaram o compromisso de disponibilizar uma força de reação rápida de 800 elementos em 30 dias, alcançando uma força total e máxima de 2300 elementos fornecidos no respeito pelo quadro de capacidades policiais da UE para as operações de gestão de crises (EUROGENDFOR, 2013, p. 3).

Em linha com o definido no catálogo de capacidades operacionais para 2015 (EUROGENDFOR, 2015b, p. 6), desde a criação da EUROGENDFOR, o objetivo de disponibilizar uma força de resposta rápida de 800 militares foi sempre atingido. A capacidade total máxima de 2300 elementos nunca foi alcançada, apesar de nos primeiros anos mostrar uma tendência crescente até 2011, que contou com uma força de 1643 militares, para de seguida começar a diminuição de efetivos por três anos.

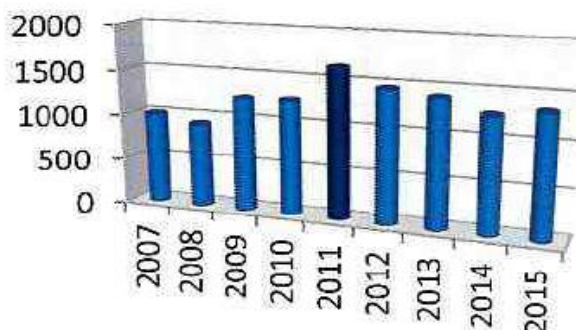
Contudo, analisados os dados expostos no Apêndice C sobre o número de elementos que participaram nas missões, considera-se que até a presente data, nunca houve a necessidade de constituir uma força com tal número de efetivos.

Em 2015, a força total de EUROGENDFOR situou-se em 1326 militares, 5,57% mais do que em 2014. Aliás, 85,29% do total da capacidade estabelecida para 2015, constituía a força de projeção rápida da EUROGENDFOR, “garantindo uma resposta rápida e credível da EUROGENDFOR na necessidade de ter projetada³²” (EUROGENDFOR, 2015b), refletida na disponibilização de 1131 militares.

³⁰ O leque de atividades policiais em gestão de crise abrangia tarefas de: garantir a segurança e a ordem pública, supervisão e conselho para as forças policiais locais, vigilância pública, controlo do trânsito, controlo fronteiriço, informações, investigação criminal, proteção de pessoas e de bens, formação e treino de elementos policiais e de instrutores (EUROGENDFOR, 2004, p. 3) e (EUROGENDFOR, 2007, p. 4)

³¹ Em dezembro de 1999, o Conselho Europeu de Helsínquia aceitou para 2003 a disponibilização em 60 dias de 60.000 elementos de forças militares, com capacidade de sustentação para um ano. No Conselho Europeu de 2000, em Santa Maria da Feira, incrementou-se a disponibilização da capacidade policial para a gestão de crise, estabelecendo o fornecimento de uma força policial de 5000 elementos, para além de 1000 elementos tinham de ser empregues como opção de resposta rápida num período de 30 dias (Lindstrom, 2005).

³² Tradução do próprio.

OVERALL EVOLUTION (2007-2015)**Figura 7.- Capacidade operacional da EUROGENDFOR desde a sua criação**

Fonte: (EUROGENDFOR, 2015b)

Desde o seu início, a intenção de constituição da força ficava constringida à disponibilização em caso de participar em missões, de uma componente operacional dedicada nomeadamente à segurança pública e à manutenção da ordem pública, para além da estrutura do Quartel-General Permanente (PHQ)³³.

Aliás, contava com quadros na luta contra a criminalidade, a qual envolvia peritos em pesquisa criminal, obtenção, análise e processo de informações, proteção de pessoas, controlo do trânsito, deteção de engenhos explosivos, luta contraterrorista e outras formas de grande criminalidade. Previa-se, porém, uma componente de apoio logístico para desenvolver todas as tarefas assinaladas, relativamente a manutenção, recuperação e evacuação, mas permitia a cooperação de outros atores (EUROGENDFOR, 2004, pp. 2-5).

No entanto, o decorrer das CMO e o alargamento da Organização com novos Estados-Membros, parceiros e observadores³⁴, favoreceu a disponibilização e o emprego de mais capacidades para enfrentar os compromissos assumidos pelos Estados-Membros.

Assim, segundo a análise efetuada sobre o catálogo de capacidades de 2013, 2014 e 2015³⁵, observa-se que as forças policiais tipo *gendarmerie* disponibilizam para a EUROGENDFOR equipas nacionais especializadas em diversos âmbitos, a constituir seis tipos de categorias:

³³ A estrutura do PHQ é mostrada no Anexo B.

³⁴ Em dezembro de 2008 a *Gendarmerie* Romena e em outubro de 2015 a *Gendarmerie* da Polónia aderiram de forma oficial à organização, a Lituânia é um estado parceiro desde 2007 e a Turquia é observador desde 2009 (EUROGENDFOR, 2010) (EUROGENDFOR, 2015a).

³⁵ Documentos facilitados pela EGF. (EUROGENDFOR, 2013), (EUROGENDFOR, 2014) e (EUROGENDFOR, 2015b)



- as unidades nacionais, dispostas por IPU com ou sem área de responsabilidade³⁶, para além de pelotões³⁷;

- funções especializadas, geridas por forças nacionais ou multinacionais de âmbitos como operações especiais, unidades caninas, NRBQ, de proteção da natureza, espeleologia, de montanha, ou mergulhadores, para além de peritos em técnicas de investigação criminal e informações, controlo fronteiriço e identificação em catástrofes.

- outras funções especializadas, geralmente na esfera de colocações no PHQ ou ainda como parte da componente médica;

- funções de reforço, focadas em tarefas de monitorização, aconselhamento e tutoria;

- capacidades especiais, como a disponibilização do Quartel-General projetável (FHQ), funções logísticas da nação anfitriã e sistemas de comunicação e de informação, e

- transporte estratégico, mas sem ter concretizado capacidades logísticas específicas nos relatórios analisados³⁸.

Este leque de capacidades aponta sem dúvida a que a EUROGENDFOR pode desenvolver no teatro de operações a maior parte das tarefas policiais encomendadas de forma habitual a uma força de polícia.

Na Tabela que segue, mostra-se o exemplo das capacidades operacionais oferecidas pelos países participantes da EUROGENDFOR, para o ano 2015³⁹, conforme com a tipologia seguida para definir a capacidade de resposta rápida. No entanto, a adoção destes valores não envolve necessariamente o emprego posterior das unidades descritas em missões atendidas pela EUROGENDFOR, na linha do definido no processo de geração de forças do *EGF Operational Concept*⁴⁰.

³⁶ “A Eurogendfor IPU is a centrally commanded police unit. It is designed to be employed from the initial stage of a CMO to contribute to public security, filling the possible “deployment and security gap” and defusing tensions within the population. (...) According to its Operational Commitment Conditions (OCC), Eurogendfor IPU can be assigned to an Area of Responsibility (AoR). That will occur in case of a substitution missions” (EUROGENDFOR, 2012, pp. 2-3).

³⁷ “A platoon should consist of existing Units with own structured internal chain of command. It shall have all appropriate individual and collective equipment, common tactics, techniques and procedures, specific training and experience” (EUROGENDFOR, 2012, p. 7).

³⁸ “O calcanhar de Aquiles das missões internacionais para as forças policiais permanece igual: o transporte estratégico, que até à data não têm hipótese de disponibilizar” (Díaz Alcantud, 2016, pp. Apd F-2). Tradução do próprio.

³⁹ Na altura de concluir a fase exploratória da investigação, ainda não tinha sido disponibilizado o catálogo de capacidades operacionais para 2016. Nota do Autor.

⁴⁰ “The EGF Permanent HQ will constitute the focal point to liaise with all EGF participating Countries through their national points of contact, and with possible third Countries that might be invited to participate, in order to cope with the technical aspects of the force generation process, based on a pre-agreed catalogue of capabilities. In case of external participations, appropriate legal arrangements should be negotiated at the proper level”. (EUROGENDFOR, 2009, p. 14)

**Tabela 3.- Números globais de elementos disponibilizados por países em 2015**

| | ITA | FRA | P.BAI. | POR | ESP | ROM | POL | LIT | TUR | EGF |
|--|------------|------------|-----------|------------|------------|-----------|------------|-----------|-----------|-------------|
| Unidades nacionais | 120 | 150 | 49 | 120 | 120 | 32 | 50 | 30 | 0 | 671 |
| Func. Espec. (Equipas nacionais) | 0 | 54 | 0 | 62 | 8 | 20 | 28 | 0 | 23 | 195 |
| Func. Espec. (Equipas multinacionais) | 0 | 18 | 0 | 16 | 32 | 0 | 8 | 0 | 5 | 79 |
| Quadro HQ | 15 | 18 | 0 | 7 | 8 | 5 | 8 | 1 | 0 | 62 |
| Reforço especial | 8 | 40 | 0 | 4 | 32 | 10 | 30 | 0 | 0 | 124 |
| Total | 143 | 280 | 49 | 209 | 200 | 67 | 124 | 31 | 28 | 1131 |

Fonte: Autor. Adaptado de (EUROGENDFOR, 2015b)

Em 2014, as capacidades oferecidas pelos países participantes mostravam-se similares às do ano anterior, mas diminuíram significativamente as forças disponibilizadas pela França e pela Itália desde 2013, como indicado na Tabela 5.

Tabela 4.- Números globais de elementos disponibilizados por países em 2014

| | ITA | FRA | P.BAI. | POR | ESP | ROM | POL | LIT | TUR | EGF |
|--|------------|------------|-----------|------------|------------|-----------|------------|-----------|-----------|-------------|
| Unidades nacionais | 120 | 148 | 49 | 109 | 120 | 32 | 50 | 30 | 0 | 658 |
| Func. Espec. (Equipas nacionais) | 0 | 58 | 0 | 51 | 8 | 20 | 28 | 0 | 23 | 188 |
| Func. Espec. (Equipas multinacionais) | 0 | 18 | 0 | 11 | 28 | 0 | 8 | 0 | 3 | 68 |
| Quadro HQ | 16 | 14 | 0 | 7 | 8 | 5 | 8 | 1 | 0 | 59 |
| Reforço especial | 47 | 40 | 0 | 16 | 32 | 0 | 30 | 0 | 0 | 165 |
| Total | 183 | 278 | 49 | 194 | 196 | 57 | 124 | 31 | 26 | 1138 |

Fonte: Autor. Adaptado de (EUROGENDFOR, 2014)

Tabela 5.- Números globais de elementos disponibilizados por países em 2013

| | ITA | FRA | P.BAI. | POR | ESP | ROM | POL | LIT | TUR | EGF |
|--|------------|------------|-----------|------------|------------|-----------|------------|-----------|-----------|-------------|
| Unidades nacionais | 151 | 218 | 49 | 109 | 120 | 32 | 50 | 10 | 0 | 739 |
| Func. Espec. (Equipas nacionais) | 4 | 52 | 0 | 51 | 8 | 20 | 28 | 0 | 23 | 186 |
| Func. Espec. (Equipas multinacionais) | 5 | 18 | 0 | 11 | 32 | 0 | 8 | 0 | 8 | 82 |
| Quadro HQ | 17 | 17 | 0 | 7 | 8 | 5 | 8 | 2 | 0 | 64 |
| Reforço especial | 67 | 40 | 0 | 16 | 32 | 0 | 30 | 0 | 0 | 185 |
| Total | 244 | 345 | 49 | 194 | 200 | 57 | 124 | 12 | 31 | 1256 |

Fonte: Autor. Adaptado de (EUROGENDFOR, 2013)



Com o propósito de estabelecer uma ligação entre as capacidades potenciais da Organização e aquelas que de forma efetiva estão a ser empregues no desenvolvimento das CMO nos últimos três anos, observa-se de forma clara na tabela do Apêndice C, que as tarefas desenvolvidas pela EUROGENDFOR focalizaram-se em formação, treino, supervisão e aconselhamento através de peritos, formadores e elementos integrados nos HQ das forças policiais a ser formadas, para além de constituição das Equipas de Aconselhamento Policial – *Police Advisory Teams* (PAT) (EUROGENDFOR, 2015a)⁴¹.

Assim, salienta-se que desde 2013, apenas na EUFOR RCA a EUROGENDFOR participou sob a estrutura de IPU em conjunto com elementos especializados, “incluindo desde o seu início a participação no planeamento. (...) Foi bem-sucedida pela força integrar-se na missão militar desde o início, tendo resolvidos os aspetos logísticos” (Sánchez Guerrero, 2016, pp. Apd G-3)⁴².

Neste período, e de acordo com os valores obtidos da documentação oficial fornecida pela EUROGENDFOR, resultaram 101 elementos empregues em tarefas de segurança e ordem pública, informações e investigação criminal, para além de elementos de apoio à investigação⁴³, nomeadamente disponibilizados em EUFOR-RCA. Contudo os elementos dedicados a tutoria, aconselhamento e supervisão nas CMO no período referido alcançam os valores de 237 elementos empregues nestas tarefas⁴⁴ (Frets, 2015, p. 30), (Garção, 2015b e 2015c).

Com a análise dos dados do período em estudo salienta-se que, apesar das capacidades policiais fornecidas pelos países membros da EUROGENDFOR focarem-se em contributos para garantir as tarefas de segurança pública⁴⁵, o contributo principal de EUROGENDFOR para as CMO nos últimos três anos foi no âmbito do reforço de forças policiais locais, em tarefas de monitorização, aconselhamento e tutoria, contando somente com uma participação em matéria de substituição de forças policiais locais, missão da UE em RCA, se bem considerado como um exemplo muito positivo (Sánchez Guerrero, 2016, pp. Apd G-3).

Aliás, segundo o Apêndice C e em linha com o revelado por Martín Velasco,

⁴¹ As PAT substituíram às Equipas Operacionais de Tutoria Policial e Ligação – *Police Operational Mentor and Liaison Team* (POMLT), que contribuíam ao fornecimento e desenvolvimento da Polícia Nacional Afegã através de treino, ensino, ligação e apoio no planeamento operacional (OTAN, 2010)

⁴² Tradução do próprio.

⁴³ Apêndice C.

⁴⁴ O período em estudo abrange desde 2013 até março de 2016.

⁴⁵ A dimensão da capacidade de reação rápida através das unidades nacionais foi: 739 elementos em 2013, 709 em 2014 e 671 elementos em 2015 (Eurogendfor, 2013, 2014 e 2015b).



atualmente parece que a tendência na EUROGENDFOR é assentar a sua cooperação na PCSD europeia com o contributo das suas capacidades de planeamento, orientando a proposta a “participar com pessoal altamente qualificado em posições-chave, embora enviar grandes contingentes (não entanto sem excluir essa opção para casos específicos)”⁴⁶ (Martín Velasco, 2015, pp. Apd E-3).

Este tipo de contributos já foi salientado no acordo quadro entre o SEAE e a EUROGENDFOR de 2014, porquanto permitia a participação de quadros da EUROGENDFOR nas estruturas diretivas de gestão de crises do SEAE, bem como trabalhar conjuntamente com o Quartel-General Operacional (OHQ) designado para desenvolver uma CMO de carácter militar desde as suas fases iniciais, facilitando a preparação da missão (SEAE, 2014, p. 5).

3.4. Síntese conclusiva

Nos últimos anos percebe-se um significativo emprego da componente policial em missões de gestão de crises, principalmente nas desenvolvidas na égide na ONU e da UE, onde é desenvolvido um vasto leque de tarefas policiais. Contudo, a participação de elementos policiais nas CMO ainda constitui uma minoria relativamente à totalidade disponibilizada para os quadros militares e para outros elementos civis.

A EUROGENDFOR tenciona focar as suas capacidades em benefício da PCSD europeia, participando nesse sentido em cinco das oito missões desde a sua criação e oferecendo um vasto leque de tarefas de âmbito policial. Contudo, nos últimos três anos, a EUROGENDFOR só participou aproximadamente na quinta parte da totalidade das missões desenvolvidas pela UE. Porém, neste período está a demonstrar capacidade de desenvolver simultaneamente três ou quatro missões, mas sendo só uma de vasta capacidade operacional, num cenário de intervenção de substituição de forças de polícia locais. Não obstante, parece estabelecer-se uma tendência de orientar-se as capacidades da EUROGENDFOR no sentido de reforçar as tarefas iniciais de planeamento e de aconselhamento junto das organizações e atores participantes nas CMO.

Segundo os compromissos assumidos pela Organização desde a sua criação, a EUROGENDFOR está a cumprir com as capacidades de reação rápida previstas de projeção de 800 elementos num prazo de 30 dias. No entanto, a EUROGENDFOR desde a sua criação, não oferece hipótese de alcançar a totalidade da força máxima, determinada em 2300 elementos, disponibilizada para atingir o *Helsinki Headline Goal*.

⁴⁶ Tradução do próprio.



4. Formação e treino no ambiente de cooperação

Depois da análise no capítulo anterior, do contributo da EUROGENDFOR para a cooperação internacional, através das capacidades mostradas e dos elementos ou unidades dedicadas pelos Estados-Membros, considera-se necessário orientar a investigação para o âmbito da formação e do treino pretendidos pela Organização.

Porém, no presente capítulo pretende-se dar resposta à QD2, alcançar o sucesso de OE2, e conseguir validar a H2⁴⁷, através do estudo do processo de formação exigido pela Organização e as propostas de formação periódicas e extraordinárias que a EUROGENDFOR prevê, bem como os exercícios em que tem participado, independentemente da autoridade organizadora.

4.1. A responsabilidade da instrução e do treino na Força de *Gendarmerie* Europeia

A Declaração de Intenções da EUROGENDFOR (2004, p. 4) estabelece, de forma clara, conseguir e manter um adequado nível operacional, conforme os padrões definidos, constitui uma responsabilidade nacional dos Estados-Membros.

No entanto, a EUROGENDFOR é responsável por promover e alcançar o requerido nível de interoperabilidade entre as suas componentes. Considera-se o desenvolvimento de programas de treino e o estabelecimento de padrões comuns para indivíduos, equipas e unidades, decisivos para alcançar com sucesso o conhecimento e a interoperabilidade multinacional no decorrer das missões de gestão de crises (EUROGENDFOR, 2011, pp. 1-2).

Nesse sentido foi definido o *training concept* da Organização, constituindo uma ferramenta integrada para a formação em três níveis (I a III): treino genérico, específico e *in-mission*, para além de uma quarta abordagem dedicada unicamente a *debriefing* e ao processo de lições aprendidas.

O primeiro nível, o genérico, é exclusivamente considerado de responsabilidade nacional. A Força de *Gendarmerie* Europeia marca um leque de tarefas de referência⁴⁸ que, de acordo com o tipo de missão e o cenário enfrentados, podem ser desenvolvidas ou acrescentadas pelas forças policiais fornecedoras. As técnicas e os procedimentos nestes níveis são bem focados, quer desde uma perspetiva individual, quer desde o trabalho conjunto de unidade, discriminando entre a formação e o treino para os elementos a inserir

⁴⁷ Pg. 2-3.

⁴⁸ Como exemplo: enquadramento doutrinário e legal, informações básicas, noções de primeiros socorros e tarefas básicas de tática policial (EUROGENDFOR, 2011, p. 4).



o PHQ e para aqueles que podem ser projetados na área de operações, quer sob estrutura de unidade quer individualmente.

De forma geral, considera-se o nível II, responsabilidade da organização internacional solicitadora do emprego de forças da EUROGENDFOR, portanto orientada para uma estrutura formativa *ad hoc*, mas a execução não dispensa da instrução no nível I. Pretende-se que os militares participantes adquiriram o entendimento e as capacidades necessárias para desenvolver as suas tarefas e responsabilidades na área de operações, numa perspetiva académica e prática, fornecida pela organização internacional⁴⁹.

Contudo, a formação neste nível difere relativamente à formação do PHQ, na perspetiva do enquadramento e da sua metodologia operacional, porquanto a responsabilidade na formação recai especificamente sobre a EUROGENDFOR quando participa numa missão de forma isoladamente sustentada. De outro modo, a responsabilidade é ministrada de forma colaborativa com a organização internacional que lidera a missão, quando a componente de EUROGENDFOR insere uma estrutura multinacional sob o comando de qualquer OI.

Aliás, a EUROGENDFOR facilita a familiarização dos elementos do PHQ com os temas específicos de trabalho, através de atividades formativas relativamente ao aperfeiçoamento da língua inglesa, bem de cursos de qualificação e de aquisição de habilitações profissionais, frequentados em diferentes centros de formação de alto nível⁵⁰ (EUROGENDFOR, 2010, pp. 21, 61). Como exemplo da contínua preocupação em manter os níveis adequados de interoperabilidade com as OI e outras forças de segurança, salienta-se a última frequência de elementos da EUROGENDFOR no curso de formador de formadores no âmbito das FPU, organizado pela ONU de 18 de abril a 10 de junho de 2016 (EUROGENDFOR, 2016a).

Nesta altura, em linha com a entrevista exploratória com Martín Velasco (2015, pp. Apd E-3), esteve a desenvolver-se um acordo técnico multilateral na esfera da cooperação em policiamento e estabilização, entre os principais centros de formação de unidades policiais de estabilização, associados a OTAN e ONU⁵¹, e a EUROGENDFOR. O acordo identificava áreas de cooperação em matéria de treino, doutrina e apoio através de troca de

⁴⁹ De forma habitual, entrega-se aos quadros a ser projetados em missões, um manual com informações prévias com o propósito de acrescentar o seu conhecimento da missão e do ambiente operacional (EUROGENDFOR, 2010, p. 61).

⁵⁰ Escola da OTAN em Oberammergau, CEPOL (Escola Europeia de Polícia) em París e SWEDINT (Centro Internacional das Forças Armadas da Suécia) em Kungsängen.

⁵¹ Centro de Excelência de Policiamento para a Estabilização da OTAN (NATO SP CoE) e COESPU, na égide das NU.



informações, atividades conjuntas e estabelecimento de processos comuns e padronizados.

No entanto, a cooperação neste âmbito está a desenvolver-se de facto, sem que a assinatura do acordo específico constitua uma condição indispensável para efetuar atividades em colaboração. A utilização do campo de treinamento tático do COESPU para a realização do curso de condução de viaturas todo-o-terreno para pessoal do PHQ, representa um claro exemplo de cooperação (EUROGENDFOR, 2016b).

De forma semelhante do definido para o nível II, acontece na formação de nível III. Neste âmbito a EUROGENDFOR é responsável pela formação quando atua de forma isolada, como OI responsável de liderar a CMO. As tarefas formativas focam-se no conhecimento específico da área de operações e das missões a desenvolver, para além de facilitar o treino específico de cada elemento ou unidade no teatro e a adaptação aos meios e aos materiais a empregar.

Os elementos integrantes do FHQ são instruídos no terreno com uma formação específica relativamente às novas responsabilidades em cada uma das posições, ao ambiente de trabalho internacional e operacional, bem como as às medidas de proteção da força (EUROGENDFOR, 2011, pp. 30, 31).

Finalmente, e como responsabilidade exclusiva da EUROGENDFOR, alcança-se o nível IV, efetuando uma revisão do processo de treino percorrido, e promovendo a análise e a elaboração das lições aprendidas em todos os níveis, identificando os contributos, recomendações e previsões para futuras atividades de treino.

Graficamente, o conceito de instrução e treino definido pela EUROGENDFOR pode ser resumido de modo ao esquema da tabela a seguir:

Tabela 6.- Resumo do EGF Training Concept

| Responsabilidade | Treino para Operações da EUROGENDFOR | | | Treino para o PHQ / FHQ |
|-------------------------------|---|------------------------------|---|--------------------------------|
| | Elementos | Unidades | Equipas | |
| Nacional (países EUROGENDFOR) | Treino genérico dos elementos (nível I) | | | |
| | | Treino genérico das Unidades | | |
| OI EUROGENDFOR | Treino específico (nível II) | | | Treino específico e comum |
| OI EUROGENDFOR | Formação comum (nível III) | | | Treino específico e comum FHQ. |
| | Específica para cada colocação | Específica para Unidades | Específica para as matérias dos peritos | |
| PHQ da EUROGENDFOR | Debriefing e lições aprendidas | | | |

Fonte: Autor. Adaptado de (EUROGENDFOR, 2011)



4.2. Avaliação da instrução e do treino

Definidas as responsabilidades em formação e de treino para a EUROGENDFOR, considera-se oportuno efetuar uma análise da instrução realizada e planificada com o propósito de avaliar a sua adequabilidade às missões posteriormente desenvolvidas.

No referido *EGF Training Concept*, não é contemplada uma periodicidade específica para o desenvolvimento das capacidades profissionais requeridas nos diversos níveis estudados. Porém, na linha do indicado nas entrevistas, efetuadas a elementos do PHQ⁵², o Plano Anual de treino é apenas encaminhado para os componentes do PHQ, sobre as matérias e nas condições referidas na epígrafe anterior. Relativamente aos níveis II e III, a formação operacional é definida *ad hoc*, conforme seja prevista ou mesmo aprovada a participação da EUROGENDFOR em qualquer missão num futuro imediato.

Assim, pode ser feita uma revisão dos exercícios de instrução e treino, desenvolvidos ou executados pela EUROGENDFOR desde a sua constituição. Apesar de ter estabelecido o período de investigação, a partir do ano 2013, considera-se pertinente analisar todos os exercícios formativos desde a criação da Força de *Gendarmerie* Europeia. Porém, permitirá discernir qual a evolução e a orientação da instrução conforme o desenvolvimento de missões de gestão de crises evoluíram.

Nas seguintes tabelas, expõem-se os principais exercícios e atividades de formação e treino realizados pela EUROGENDFOR, analisando os objetivos, as responsabilidades e o âmbito em que os exercícios se desenvolveram.

Da análise dos dados expostos, percebe-se uma irregularidade na cadência dos exercícios organizados pela EUROGENDFOR, para além do alargamento nos últimos anos dos tipos de formação e treino, bem como o envolvimento de novas autoridades e de organismos decorrentes nos exercícios.

Em linha com o identificado nas entrevistas⁵³, o processo de instrução operacional na EUROGENDFOR não responde a uma periodicidade definida e assente em matéria doutrinária. Assim, observa-se que os exercícios organizados pela EUROGENDFOR, com denominação EGEX, decorreram nos anos 2005, 2006, 2008 e 2011.

⁵² Tenente Coronel Martín Velasco (2015) e Capitão Helder Garção (2016).

⁵³ Às já referidas, junta-se a realizada ao Tenente Coronel Guijarro Márquez, que sublinha a participação de EGF em exercícios organizados no âmbito da Formação dos Serviços Policiais da União Europeia -*European Union Police Services Training* – (EUPST), na ocorrência de a força policial líder ser também integrante da EGF. Aliás, salienta a dificuldade da EGF em organizar exercícios de treino multinacionais contemporaneamente à ocorrência de missões internacionais (2016, pp. Apd E-4).

Tabela 7.- Exercícios e principais atividades de formação realizadas pela EUROGENDFOR

| NOME | RESPON-SÁVEL | ANO | DESCRIÇÃO | OBJETIVOS |
|--------------|--------------|------|--|--|
| EGEX 05 | EGF | 2005 | Exercício Posto de Comando (CPX) | Comprovar capacidades do PHQ no planeamento e condução de CMO na égide da UE, no cenário de substituição e reforço de forças policiais |
| EGEX 06 | EGF | 2006 | Exercício Posto de Comando e Unidades projetadas no terreno à escala real (CPX e LIVEX), no quadro de CMO na égide da UE | Testar todas as fases de <i>drafting</i> , OPLAN e prática, com o propósito de testar aspetos relevantes das interoperabilidades entre as Unidades dos diferentes participantes |
| EGEX 08 | EGF | 2008 | Exercício Posto de Comando (CPX) | Testar as capacidades de planeamento e condução de uma CMO de SSR na égide da UE, sob comando militar. Treino para PHQ e FHQ. |
| EGEX 11 | EGF | 2011 | Exercício Posto de Comando e Unidades projetadas no terreno à escala real (CPX e LIVEX), no quadro de CMO na égide da UE | Desenvolver os procedimentos de gestão de crises ao nível operacional e tático, bem como melhorar a qualidade das capacidades oferecidas pelos países de EGF |
| EGF Workshop | EGF | 2015 | <i>Operational Planning Workshop for CMO</i> | Grupo de Trabalho: consolidação do processo de planeamento operacional em CMO da OTAN, em trabalho conjunto com atores participantes de OI e Estados-Membros da EGF, focado na cooperação e na interoperabilidade |
| EGF Workshop | EGF | 2016 | <i>Lessons Learned Workshop</i> | PHQ e representantes de Estados-Membros. Grupo de trabalho para desenvolver e assentar o processo de lições identificadas e de lições aprendidas, com o intuito de melhorar o planeamento e a condução conjunta em futuras projeções |

Fonte: Autor. Adaptado de (EUROGENDFOR, 2010) (EUROGENDFOR, 2015a) (Guijarro Márquez, 2016)

Este facto indica claramente a necessidade e a vontade no período inicial da EUROGENDFOR testar e assentar as capacidades operacionais previstas, significando o EGEX 06 a certificação do CIMIN⁵⁴, da capacidade operacional total *-Full Operational Capability-* (FOC) para a EUROGENDFOR oferecer as condições necessárias para conduzir uma CMO (Pimenta & Pereira, 2006, p. 38).

A Tabela 8 descreve os principais exercícios e atividades em que a EUROGENDFOR tem participado no âmbito de cooperação internacional, organizados por OI com as quais EUROGENDFOR tem interesse em fornecer a sua interoperabilidade. Em particular é a UE que mostra um esforço importante na realização de exercícios conjuntos para treinar a participação em CMO, quer de natureza militar, quer na esfera diretiva civil.

⁵⁴ Comité Interministerial de Alto Nível, órgão decisor e diretivo da EGF (EUROGENDFOR, 2007).

**Tabela 8.- Exercícios e principais atividades de formação concorridas pela EUROGENDFOR**

| NOME | RESPONSÁVEL | ANO | DESCRIÇÃO | OBJETIVOS |
|----------------------------------|--|------|--|--|
| ENDEA-VOUR 2008 | UE (quadro do UE <i>Battle Group</i>) | 2008 | Exercício Posto de Comando militar (CPX) na égide da UE | Avaliação da UE para o <i>European Battle Group</i> . EGF participou com PHQ nas três fases do exercício: planeamento, ativação e condução |
| EUPFT 09 ⁵⁵ | UE | 2009 | CPX e Unidades projetadas no terreno à escala real (LIVEX), no quadro de CMO na égide da UE | Testar as capacidades de substituição e reforço de uma força policial de rápida projeção num país fictício com violência entre etnias. EGF participou no FHQ do exercício. |
| CME ⁵⁶ 09 | UE (CPCC ⁵⁷) | 2009 | Planeamento e condução ao nível estratégico | Desenvolver e testar o planeamento e condução de nível estratégico baseado na projeção rápida de uma força da UE com componente policial e militar. EGF contribuiu com equipa de planeamento e geração virtual de duas IPU |
| POMLT ⁵⁸ | OTAN | 2012 | Organização e gerenciamento, âmbito PHQ | Instrução de polícias de países âmbito OTAN, de forças policiais afegãs e de intérpretes, na prontidão das POMLT e a sua interoperabilidade com as forças de segurança de Afeganistão, ISAF e EUPOL Afeganistão |
| EUPST 11-14 | UE (Arma dos Carabineiros, Itália) | 2014 | PHQ. - Formação oficiais de polícias europeias e de países interessados na PCSD. Participação de observadores e peritos de OI. | Aperfeiçoamento da coesão e da interoperabilidade entre os participantes, com especial atenção sobre o respeito aos direitos humanos, à igualdade de género e aos grupos vulneráveis |
| UN FPU <i>Train the Trainers</i> | ONU - EIFORCES ⁵⁹ | 2016 | Formação para PHQ - Operações | <div>Técnicas profissionais de intervenção</div> <div>Aprofundamento em técnicas de ordem pública y operações de elevado risco</div> <div>Instrução em FPU</div> <div>Reforço em conhecimentos de Direito Internacional Humanitário e de pedagogia</div> |

Fonte: Autor. Adaptado de (EUROGENDFOR, 2010) (EUROGENDFOR, 2015a) (Guijarro Márquez, 2016)

Contudo, salienta-se o interesse, nos últimos anos, da Organização em fortalecer as suas capacidades em ambiente de cooperação internacional, quer em tarefas de planeamento e de revisão de lições aprendidas, como na realização de atividades com multiplicidade de atores envolvidos, com o intuito de garantir a interoperabilidade entre

⁵⁵ *European Union Police Forces Training* e *European Union Police Services Training*. Programas de instrução fornecidos pela Comissão Europeia em períodos de três anos, com intuito de reforçar as capacidades policiais na esfera da interoperabilidade, da harmonização e da rede de polícia para a participação em missões de gestão de crise na égide da UE, ONU e outras OI (EUPST, 2016).

⁵⁶ *Crisis Management Exercise*. Treino de Gestão de Crises.

⁵⁷ *Civilian Planning and Conduct Capability*. Capacidade civil de planeamento e condução. Constitui o órgão diretivo do SEAE com funções de Quartel-General Operacional nas missões civis da PCSD (SEAE, 2008).

⁵⁸ *Police Operational Mentor and Liaison Team*. Equipas Operacionais de Tutoria Policial e de Ligação.

⁵⁹ *Ecole Internationale des Forces de Sécurité*. Escola Internacional de Forças de Segurança. Centro de formação, aperfeiçoamento, reciclagem e treino para unidades constituídas tipo *gendarmerie* e polícia, para as operações de apoio da paz (EIFORCES, 2016).



eles. Esta circunstância coincide com o referido para as missões do Apêndice C, porquanto as CMO efetuadas na República Centro-Africana, Mali, Líbia e Rafah apontam para a participação no Quartel-General Operacional (OHQ) e o desempenho na fase de planeamento.

4.3. Lições aprendidas da formação

Como continuação do analisado, considera-se adequado rever os apontamentos efetuados pelas partes intervenientes após a participação nos principais exercícios referidos no ponto anterior.

Relativamente aos exercícios iniciais, como apontado para o EGEX 06, foi declarada “a capacidade do EUROGENDFOR PHQ para o planeamento de operações de CMO” (Pimenta & Pereira, 2006, p. 38), que com a assinatura do Tratado da EUROGENDFOR, permitiu desenvolver operações de gestão de crises.

Numa perspetiva europeia, em 2011 a SEAE já sublinhava a necessidade de ter em conta do recursos disponibilizados pela EUROGENDFOR e desse modo, permitir a procura dos necessários recursos complementares, tencionando alcançar uma ligação plena entre a instrução ministrada e a disponibilização de capacidades pelos Estados-Membros da UE (SEAE, 2011, p. 16).

Apesar de nessa altura a EUROGENDFOR ainda apenas ter desenvolvido uma missão de carácter civil na égide da UE⁶⁵, o SEAE considerava adequado considerar os recursos oferecidos pela EUROGENDFOR, porquanto apresentava uma capacidade de robusta de resposta rápida ao dispor da UE (SEAE, 2011, p. 19).

Depois dos exercícios executados desde 2008 na égide da UE⁶⁶, a cooperação entre a EUROGENDFOR e o SEAE ficou finalmente assente no acordo quadro “*Framework Paper for the European Gendarmerie Force’s participation in CSDP Crisis Management Operations*”, que salientava o contributo do PHQ ao CME 09, a par de sugerir o reforço da cooperação entre ambas instituições e aprontar a participação da EUROGENDFOR nas atividades da PCSD (SEAE, 2014, pp. 4, 7).

Aliás, a EUROGENDFOR tem analisado as vantagens do treino praticado em situações diversas. No relatório de 2012, de avaliação interna que analisa numa perspetiva estratégica o papel da EUROGENDFOR desde o alcance da capacidade operacional

⁶⁵ EUCAP SAHEL MALI. A participação na EUBAM RAFAH e na EUBAM LÍBIA ainda não foi decidida, efetuando um trabalho de planeamento e aconselhamento, como mostrado no Apêndice C, “sendo incluídos no *call for contributions* para EUBAM Líbia, com o objetivo de contribuir com as capacidades de planeamento” (Martín Velasco, 2015, pp. Apd E-3).

⁶⁶ Tabela 6.



(EUROGENDFOR, 2012, pp. 19-20), sublinhava-se que a formação ministrada não é apenas proveitosa para os quadros da Organização, bem como para fornecer as capacidades e a interoperabilidade com os atores envolvidos. Além disso, orientava para a colaboração na formação com outras organizações e para o estabelecimento de processos de lições aprendidas de forma conjunta com parceiros nacionais e internacionais, tal como foi refletido nas atividades formativas mais recentes⁶⁷.

4.4. Síntese conclusiva

Estudadas as responsabilidades e as matérias mais relevantes na formação dos quadros da EUROGENDFOR, salienta-se o esforço no sentido de estabelecer uma clara delimitação daquelas orientadas de forma permanente para a dinamização da interoperabilidade entre os atores da formação e para o melhor desempenho das tarefas do Quartel-General, permanente ou projetado na missão.

As atividades de treino tiveram um objetivo específico no início, de avaliar as capacidades operacionais da Organização, que permitiram participar nas CMO posteriormente desenvolvidas.

Contudo, têm surgido dificuldades em compatibilizar a formação permanente na esfera individual ou coletiva, com o desenvolvimento de operações de gestão de crises, obrigando a recorrer à instrução *ad hoc* ministrada pela EUROGENDFOR ou pela OI responsável da missão, face as necessidades sublinhadas.

Neste sentido, observa-se a tendência de orientar os esforços para colocar a interoperabilidade e as capacidades de planeamento, em linha do exposto nas lições aprendidas, considerando-se a ligação do treino com as capacidades operacionais, como um meio para contribuir para o aumento da interoperabilidade e para promoção das condições necessárias, com o propósito de alcançar um maior envolvimento da Organização nas CMO.

⁶⁷ Ver Tabelas 7 e 8.

5. A EUROGENDFOR desde a perspectiva económica

Na sequência do processo de investigação, e para atingir o objetivo final de testar se a EUROGENDFOR se constitui como uma ferramenta útil para a gestão de crises, o capítulo quinto examina a análise da rentabilidade da Organização através do estudo dos aspetos financeiros e da evolução de orçamentos e despesas geridas.

A limitação temporal definida no capítulo primeiro incide diretamente no âmbito de estudo nesta epígrafe, porquanto focar-se-á sobre aspetos financeiros de missões na égide da UE, por ser este tipo de operações, as maioritariamente, desenvolvidas no período de estudo.

5.1. Aspetos financeiros da EUROGENDFOR

Antes de refletir na análise indicada, é preciso conhecer genericamente o aspeto financeiro que permite gerir as despesas da Organização. Assim, o Tratado da EUROGENDFOR estabelece três tipos de despesas, desenvolvidas posteriormente pelo “Acordo Técnico sobre aspetos financeiros da Força de Gendarmerie Europeia” (EUROGENDFOR, 2008):

5.1.1. Despesas da nação anfitriã

Referentes à localização, à segurança e à manutenção do prédio do PHQ, em conjunto com as despesas correntes, a título de contrapartida para a Itália, por localizar no seu território o PHQ.

5.1.2. Despesas nacionais

Suportadas individualmente pelos Estados-Membros, parceiros e observadores, na qualidade de participantes ou na qualidade de contribuintes. Incluem as despesas derivadas da participação no funcionamento do PHQ e as de qualquer atividade da EUROGENDFOR. Os países contribuintes terão de pagar as despesas internas de qualquer atividade de EUROGENDFOR e as do transporte estratégico do seu pessoal, materiais e meios.

As despesas nacionais podem constituir-se como os valores mais elevados relativamente à totalidade, pois é conforme com o número de elementos contribuídos com que contribuem cada ano.

No entanto, considera-se desnecessário realizar um estudo em profundidade neste âmbito, por não concorrer para o objeto da investigação, dado que o contributo dos países participantes na EUROGENDFOR foi analisado através das capacidades definidas no capítulo terceiro.



5.1.3. Despesas comuns

Referentes a operações cofinanciadas pelas partes assinantes do Acordo, principalmente incluem investimentos e despesas decorrentes da aquisição e a manutenção de infraestruturas, de meios de comunicações e de informações, de viaturas e transporte do PHQ e do FHQ, serviços gerais, medidas de segurança e atividades de representação, para além das despesas derivadas de atividades de planeamento de formação, exercícios e operações. As despesas comuns são financiadas proporcionalmente por cada parte, conforme o número de posições ocupadas no quadro permanente da Organização.

5.1.4. Fontes de financiamento

Como referido nas seções anteriores, a EUROGENDFOR sustenta-se financeiramente nos contributos económicos comuns ou individuais dos seus Estados-Membros, parceiros e observadores.

No entanto, quando a EUROGENDFOR participa em missões na égide da UE com implicações militares ou no domínio da defesa, tem hipótese de concorrer junto da cadeia de comando militar para o mecanismo de gestão de financiamento Athena.

Este método, criado em 2004 para gerir o financiamento dos custos comuns necessários às CMO da UE, foi oficialmente instituído pela Decisão do Conselho 2011/871/PESC, determinando um processo de financiamento para alguns custos elegíveis em função da fase da operação.

Para além do exposto, o mecanismo Athena resulta em interesse para a EUROGENDFOR porquanto disponibiliza um financiamento prévio flexível tratando-se de uma operação de resposta rápida da UE (Conselho da União Europeia, 2011)⁶⁸.

No entanto, ainda não se disponibilizou um mecanismo similar para as CMO de carácter civil. Segundo Pijpers (2016), não haveria hipótese de fornecer um sistema exclusivamente para a EUROGENDFOR, porquanto “não poderia ter a mesma posição institucional que o mecanismo Athena da UE, no seio da UE, uma vez que a EUROGENDFOR é integrada apenas por um número limitado de Estados-Membros da EU”⁶⁹.

Aliás, a Direção da Gestão de Crises e Planeamento do SEAE reconhece as dificuldades enfrentadas para a EUROGENDFOR enfrentar missões civis da PCSD, devido a não haver hipótese de exceções ao processo de adesão “*call for contributions*”,

⁶⁸ Atualmente, os custos comuns das operações desse tipo são geridos pela Decisão 2015/528/PESC do Conselho, que revoga a Decisão 2011/871/PESC (Conselho da União Europeia, 2015, p. 5).

⁶⁹ Tradução do próprio.

mas sublinha a necessidade tomar conta das capacidades da EUROGENDFOR como força integrada no processo de planeamento e condução de operações, com o intuito de preservar a coerência operacional e a mais-valia da Organização (SEAE, 2014, p. 5)⁷⁰.

Neste sentido, Sánchez Guerrero aponta que não seria necessário adotar um sistema semelhante ao Athena, mas “deveria procurar-se um sistema distinto de reserva de vagas na convocatória para a EUROGENDFOR”, considerando que o principal problema “não é de financiamento, mas é dispor de posições reservadas e de logística”⁷¹ (2016, pp. Apd G-3).

5.2. Evolução de orçamentos e despesas

Dos valores obtidos da documentação interna facilitada pela EUROGENDFOR (EUROGENDFOR, 2015c), salienta-se que o orçamento para as despesas comuns em 2016 é estimado em 264.500€. A figura 9⁷² mostra a evolução da totalidade dos orçamentos comuns nos últimos anos, destacando uma diminuição de 5,75% relativamente ao ano 2015.

No entanto, verifica-se que a variação orçamental total de 2015 relativamente ao ano anterior, é baseada principalmente nos incrementos obtidos em despesas de aquisições e de investimentos, na linha do apontado na figura 10.

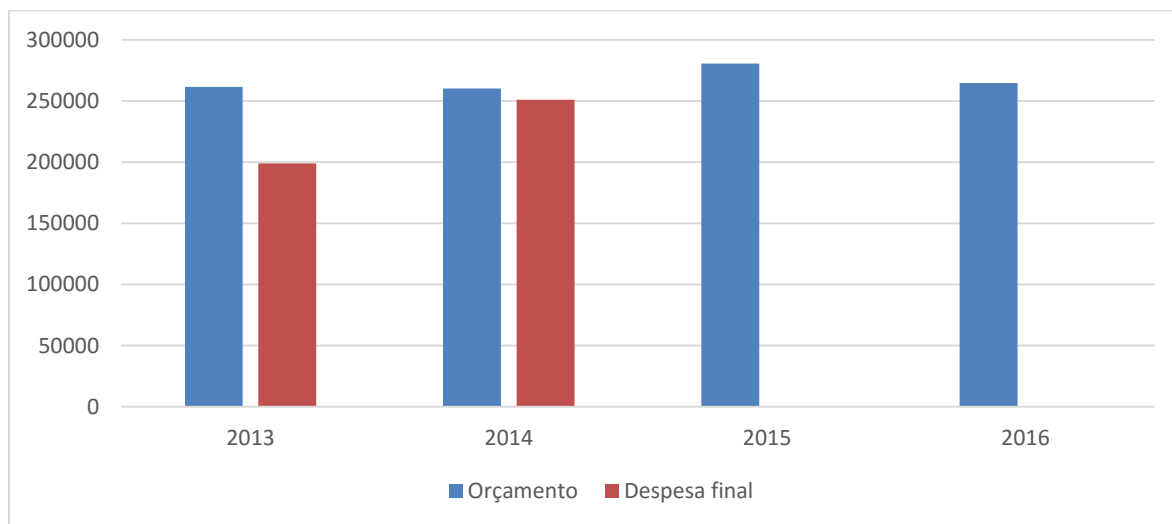


Figura 8.- Despesas comuns de 2013 a 2016, expressadas em €

Fonte: Autor. Adaptado de (EUROGENDFOR, 2015c)

Contudo, a variação mais significativa revela-se nas despesas finais de 2013 a 2014, porquanto os valores incrementaram-se em 52.284,52€, indicando um aumento de 26,30%.

⁷⁰ Tradução do próprio.

⁷¹ Tradução do próprio.

⁷² Na altura de concluir a fase de exploratória da investigação, ainda não tinha sido disponibilizado o relatório para 2017, pelo que não são conhecidos os dados das despesas comuns finais em 2015. Nota do Autor.

A principal causa desta variação justifica-se no gasto final em 2014 relativamente a viagens para o estrangeiro (104.250,09€ frente a 64.413,89€ em 2013).

A figura 10 detalha os orçamentos comuns desde 2013. Nestes valores, o gasto principal em 2016 (97.180 €) é dedicado a viagens oficiais para o estrangeiro na participação de reuniões com OI e órgãos políticos, para exercícios e para formação.

Em segundo lugar, destaca-se o orçamento para custos de aquisição, entre os quais se encontram os gastos de cursos de formação, taxas e materiais, importando um total de 67.650€.

Salienta-se o elevado valor orçamental dedicado para viagens em 2013, estimado em 111.050€, embora a despesa final nessa rubrica fosse de 64.413,89€, como referido. Esta questão aponta para um aproveitamento só de 58% da totalidade do orçamento destinado a viagens, porquanto os valores para 2014 apontam para um aproveitamento de 107,81% do orçamentado, isto é, gastou-se 7,81% mais do que previsto para viagens para o estrangeiro, os exercícios e a instrução.

De forma evidente, este incremento orçamental indica uma maior atividade em tarefas de representação, em participação em reuniões e em atividades relacionadas com a instrução dos quadros do PHQ, na linha no definido na epígrafe anterior, e em conformidade com o desenvolvimento de maior número de operações de gestão de crises.

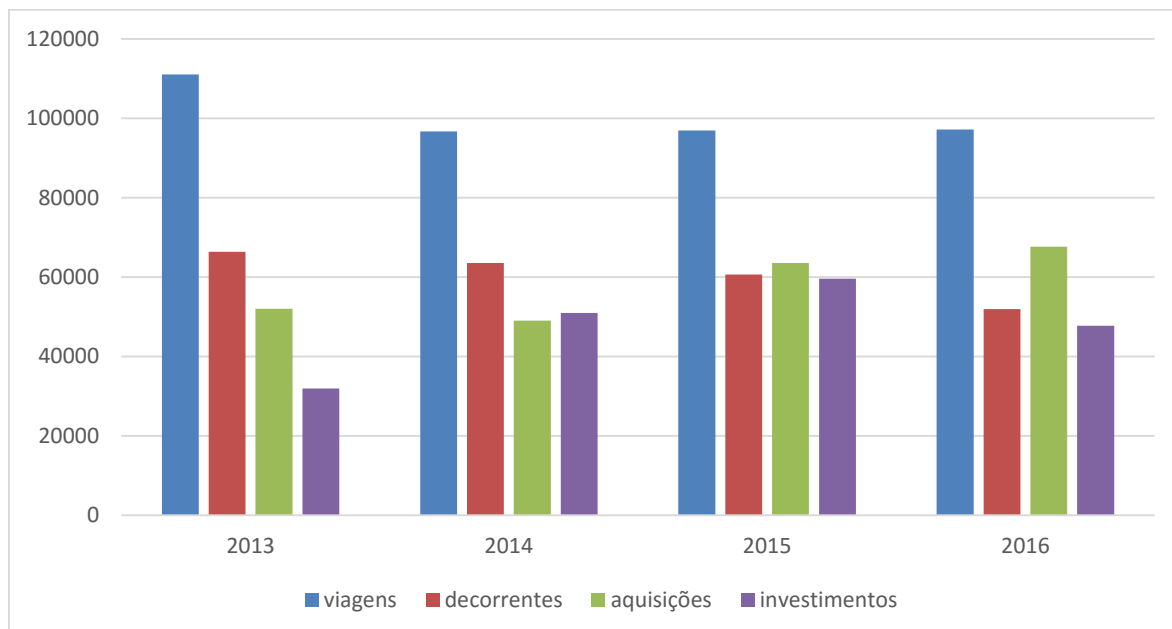


Figura 9.- Comparativa de orçamentos para despesas comuns 2013-2016, por capítulos y expressadas em €

Fonte: Autor. Adaptado de (EUROGENDFOR, 2015c)



5.3. **Síntese conclusiva**

Para além de analisar as despesas da Organização e o seu sustento partilhado ou individual, é importante sublinhar os meios de financiamento que a UE dispõe para a EUROGENDFOR.

Assim, observa-se que em missões de índole militar, existe um sistema de financiamento benéfico para as partes, sem que até esta altura esteja desenvolvido um mecanismo semelhante para as missões civis na égide da UE. Contudo, esta circunstância não representa um problema, pois o principal reside na capacidade logística e no sistema de seleção para as missões de carácter civil da UE. Tal circunstância acrescenta um patamar de complexidade que pode limitar o desenvolvimento da cooperação da EUROGENDFOR com a PCSD europeia.

No período em estudo, a análise dos orçamentos previstos e das despesas comuns sustentadas pela Organização, aponta para uma tendência de continuação sem enfrentar alterações significativas.

No entanto, o estudo revela o esforço económico em promover a participação em reuniões e tarefas de representação e de trabalho em ambientes internacionais, para além de sustentar com carácter prioritário as atividades formativas do quadro do PHQ.



6. Potencialidades da Força de *Gendarmerie* Europeia na cooperação internacional

No último capítulo da investigação apresenta-se uma análise das vantagens e das capacidades de uma força como a EUROGENDFOR, para além das potencialidades que foram identificadas no decorrer da investigação. Deste modo se pretende concluir se a EUROGENDFOR constitui uma ferramenta útil para a cooperação internacional, bem como identificar constrangimentos e potencialidades com proveito para a Organização.

6.1. As mais-valias da Organização

6.1.1. Mais-valias pré-definidas

A Declaração de Intenções (EUROGENDFOR, 2004) e o Tratado da EUROGENDFOR (2007), serviram para sustentar os alicerces para a constituição de uma força policial disponível para as principais organizações internacionais ou para coligações criadas *ad hoc*, capaz de desenvolver todo o leque de tarefas policiais num cenário de crise, focado no esforço desenvolvido para reforçar a Política Europeia de Segurança e Defesa, posteriormente denominada PCSD.

As capacidades e características distintivas de uma força de *Gendarmerie*, quando comparadas com outras estruturas policiais semelhantes, permitiram desenvolver de modo adequado alguns dos requisitos do *Helsinki Headline Goal*, já estudado nos capítulos 2 e 3 do trabalho.

Assim, este modelo de força policial disponibiliza uma capacidade de projeção rápida até 800 elementos num período inferior a 30 dias, bem como proporciona uma estrutura operacional pronta para receber ou integrar qualquer reforço dos Estados-Membros.

O estatuto militar das forças de tipo *gendarmerie* fornece a possibilidade de ser empenhada nas CMO sob a estrutura de comando militar, para além de permitir ser projetada na fase inicial integrando forças militares. Esta vantagem facilita assim o fortalecimento das tarefas de segurança pública em cenários desestabilizados durante todas as fases da CMO (EUROGENDFOR, 2015a).

6.1.2. Mais-valias avaliadas

No decorrer das operações de gestão de crises, verifica-se que a maior parte das capacidades pré-definidas foram avaliadas.

Analisando mais uma vez a tabela do Apêndice C, identifica-se que a EUROGENDFOR participou em CMO na égide da ONU e da OTAN, dando um



contributo fundamental no âmbito das missões da PCSD europeia, atuando tanto na cadeia de comando militar, como na estrutura civil.

A participação e integração nas estruturas de direção, bem como no OHQ nas duas últimas missões em África (Martín Velasco, 2015, pp. Apd E-3), permitiu “verdadeiramente desenvolver as nossas capacidades e a nossa mais-valia, como complemento à componente estritamente militar”⁷³.

A projeção simultânea com a componente militar na execução da missão EUFOR RCA sublinhou a sua mais-valia, “resultando uma componente policial autónoma (...) oferecendo uma perspetiva daquilo que pode ser realizado no futuro” (Sánchez Guerrero, 2016, pp. Apd G-1). Neste tipo de missões pode ser apreciado um dos principais contributos da *Gendarmerie* Europeia no sentido de “ser projetada em estágios iniciais de uma operação de gestão de crise sob comando militar e contribuir evitar a chamada “laguna de segurança” (*security cap*), fornecendo de capacidades policiais para a componente militar com o objetivo de enfrentar estas necessidades, até as condições adequadas acontecerem para promover a transferência de responsabilidade à componente civil (...)” (Díaz Alcantud, 2016, pp. Apd F-1)⁷⁴.

Contudo, a ocorrência mais significativa que permitiu contribuir para validar a sua capacidade de projeção rápida, foi a participação na missão de apoio à grande catástrofe que ocorreu no Haiti (MINUSTAH), tendo sido projetada uma força num prazo de 20 dias⁷⁵.

6.1.3. Mais-valias não avaliadas

Como referido no capítulo 3 (pp. 21-22), os Estados-Membros da EUROGENDFOR, na Declaração de Intenções (EUROGENDFOR, 2004, p. 3) assumiram o compromisso de disponibilizar as forças definidas pelo *Helsinki Headline Goal*, podendo assim ser constituída uma força policial até 2300 elementos.

No entanto, após ter analisado o contributo no capítulo 3, infere-se que esta capacidade nunca foi alcançada.

Na mesma linha, conforme prevista a participação em missões na égide da OSCE e de outras organizações internacionais, bem como de uma coligação *ad hoc* (EUROGENDFOR, 2007, p. 5), a EUROGENDFOR tem participado em missões tuteladas pelas três principais organizações internacionais que a maioria dos países de âmbito

⁷³ Cap. 3, p. 26.

⁷⁴ Tradução do próprio.

⁷⁵ Apêndice C.



européu integram, como a ONU, a OTAN e a UE, não tendo sido empenhados em outros cenários como previsto na sua constituição⁷⁶.

6.2. Potencialidades e constrangimentos

Aproveitando a análise dos dados recolhidos das diversas fontes, para além dos contributos fornecidos por meio das entrevistas efetuadas, consegue-se sublinhar uma série de características intrínsecas à Organização em estudo.

A posterior análise destas particularidades permite orientar com aproveitamento o presente estudo, porquanto esclarecerá as principais potencialidades e os constrangimentos que a EUROGENDFOR enfrenta na atualidade.

No entanto, em apoio à revisão efetuada da qual extraíram os atributos pretendidos, é preciso partir do último estudo científico referido no capítulo primeiro da investigação.

No trabalho “A Força de Gendarmerie Europeia perante os Desafios da Segurança no Mundo”, Filipe Manuel Faria Pessoa concluía em 2013, que a Organização se encontrava numa situação de abrandamento no seu desenvolvimento, perante a ausência de solicitações nessa altura por parte das OI, motivada entre outros fatores pela “necessidade de um maior empenhamento político dos países membros, pela morosidade do processo de decisão da EUROGENDFOR e pela falta de um relacionamento permanente com as principais Organizações Internacionais” (Pessoa, 2013, p. 89). Contudo, não podia deixar de se invocar “o fator da grave crise económica que a maior parte dos países membros atravessam ou mesmo da situação política de alguns deles” (p. 80), como um dos fatores principais que estavam “a interferir com o desenvolvimento da Força de Gendarmerie Europeia” (p. 77).

Como medidas de interesse propunha a “necessidade de introduzir os mecanismos adequados a acelerar o processo de decisão, (...) providenciar uma representação própria junto das principais Organizações Internacionais que (...) permita um acompanhamento próximo dos assuntos de interesse da Organização”, apresentando-se provável nessa altura que a EUROGENDFOR fosse chamada a participar na estabilização do norte de África, para além de prever a possibilidade de admissão da força de *gendarmerie* da Polónia como membro de EUROGENDFOR (p. 90).

Contudo, salienta-se que conforme o evidenciado no trabalho, a maior parte dos

⁷⁶ Contudo, e segundo Martín Velasco (2015, pp. Apd E-3), “depois de quatro anos em que a EGF apenas manteve uma missão no Afeganistão, passamos a estar em RCA e em Mali, além de ser solicitados para a hipótese do planeamento de uma missão para a CSPD na Líbia, Tunísia, Geórgia ou Gaza”. Traduzido pelo próprio.



constrangimentos indicados têm sido ultrapassados⁷⁷, só com a única exceção do processo de tomada de decisão conjunta. Segundo Martín Velasco (2015, pp. Apd E-2), a mais-valia da Organização pode ser em parte acrescentada por meio de “melhorar e agilizar o processo de tomada de decisão”, ao par de os Estados-Membros tomarem consciência de um maior compromisso face à Organização.

Para além dos constrangimentos expostos, as entrevistas efetuadas mostram outros fatores de relevância para a EUROGENDFOR. É o caso do emprego de forças de segurança nacionais em territórios estrangeiros. Assim, Sánchez Guerrero (2016, pp. Apd G-2) afirma que “não podemos esquecer que as forças (policiais) são essenciais em cada um dos seus países, portanto a disponibilização de quadros policiais para o exterior é sempre constrangida”⁷⁸, o qual pode levar a plantear dúvidas se a participação em missões internacionais vai ao encontro plenamente dos mandatos legais de cada nação.

Após o estudo identificam-se mais dois constrangimentos operacionais. A participação em CMO de carácter civil na égide da UE envolve dificuldades logísticas e financeiras na projeção da força (SEAE, 2014, pp. 5-7), porquanto as forças integrantes da Organização não dispõem das capacidades logísticas e de transporte estratégico para enfrentar de forma isolada uma operação no exterior. Segundo Díaz Alcantud (2016, pp. Apd F 2-3), esta questão fica resolvida com a participação na cadeia de comando militar nas CMO, pois “na estrutura das forças policiais, não é contemplada a disponibilização de capacidades logísticas de autossustentabilidade, quer projetar esses recursos a longas distâncias”⁷⁹. Estas dificuldades foram expostas na epígrafe 5.1.1 do estudo (p. 36).

Finalmente, as potencialidades da Organização podem ser refletidas nas mais-valias identificadas na epígrafe anterior, porquanto há que facilitar-se o desenvolvimento daquelas já avaliadas e promover o alcance das não atingidas. Nesta altura, segundo Martín Velasco (2015, pp. Apd E-3) a OSCE contactou com a EUROGENDFOR, para além do indicado no âmbito doutrinário e formativo com o acordo técnico com COESPU e NATO SP CoE (p. 28), o que avaliaria a capacidade da EUROGENDFOR de interoperar com as principais OI.

⁷⁷ A *Gendarmerie* da Polónia aderiu a EGF em 2015 (p. 23). Em 2014 começaram duas CMO em RCA e Mali (Apêndice C). Os capítulos 3 e 4 já indicam as ações fornecedoras desse acompanhamento para os interesses da EGF (pp. 25, 33), para além de decorrer na altura uma fase de reforço do relacionamento com instituições como ONU e UE (EUROGENDFOR, 2015d); (2015e).

⁷⁸ Tradução do próprio.

⁷⁹ Tradução do próprio.



6.3. **Síntese conclusiva**

As potencialidades identificadas para a Organização estão em linha com as pretendidas na criação da EUROGENDFOR, mas ainda não foram atingidas na plenitude.

Salienta-se a evolução das capacidades através da participação em missões internacionais em cenários de âmbito diverso e na égide das principais OI, permitindo avaliar e desenvolver a maior parte das vantagens que caracterizam a Organização. Destacam-se as capacidades de projeção rápida e a evolução no conceito de planeamento, nas fases prévias ou iniciais à decorrência da crise.

Denota-se o esforço em ultrapassar os constrangimentos identificados, no entanto, permanecem outros constrangimentos de solução mais complexa como as questões a debater no âmbito da tomada de decisão e a intervenção de forças de segurança de um país em ações externas.



Conclusões

A investigação desenvolvida procurou conhecer qual o contributo da Força de *Gendarmerie* Europeia para a cooperação internacional, decorridos dez anos desde que alcançou a sua plena capacidade operacional. Nesse sentido, o trabalho pretendeu avaliar se a Organização constitui verdadeiramente uma ferramenta eficaz, eficiente e com proveito para os seus Estados-Membros e as principais organizações internacionais, bem como em benefício para a Política Comum de Segurança e Defesa da União Europeia.

Após levar a cabo um aprofundado estudo, considera-se oportuno certificar que a EUROGENDFOR constitui uma ferramenta útil para a gestão das situações de crise no âmbito da cooperação internacional, bem como que ainda não conseguiu alcançar a sua máxima potencialidade operacional nem desenvolveu a totalidade das suas mais-valias decorrentes das suas principais capacidades.

Respeitando todo o processo e a metodologia de investigação recomendada pelo Instituto Universitário Militar, optou-se por uma estratégia de investigação qualitativa recorrendo a questões de natureza descritiva e interpretativa, dando especial relevância ao contributo do conhecimento dos entrevistados.

Fundamentado no raciocínio hipotético-dedutivo, desenvolveu-se um percurso de investigação através das fases exploratória, analítica e conclusiva. Analisado o estado da arte e realizadas várias entrevistas exploratórias, foram definidos as variáveis e os indicadores da investigação, ligadas à questão central, promovendo a recolha de dados por meio de diversas fontes oficiais e de trabalhos de investigação prévios, para além de efetuar entrevistas semiestruturadas a pessoas de destacada relevância profissional na esfera da cooperação policial internacional.

Praticada a análise na linha do definido para a estratégia qualitativa, constituiu-se a apresentação escrita da investigação em seis capítulos, abordando os objetivos específicos definidos no modelo de análise, para além da metodologia utilizada bem como a contextualização histórica e contextual do estudo.

Assim, com o propósito de conhecer a relevância do papel da Organização na esfera da cooperação internacional, em resposta à QD1, o capítulo terceiro analisou o impacto da participação de forças de polícia em operações de gestão de crises, para além do desempenho da EUROGENDFOR nas missões realizadas na égide de diversas Organizações Internacionais.



Percebeu-se que a realização de missões de gestão de crises onde é desenvolvido um vasto leque de tarefas policiais, constitui uma prática habitual na esfera das operações sob a autoridade das Nações Unidas e da União Europeia. No entanto, a participação de quadros de forças de polícia é minoritária em termos de valores relativamente aos disponibilizados para a componente militar.

No âmbito da EUROGENDFOR, a maior parte das CMO em que participou foram em benefício da PCSD europeia, levando a cabo um vasto leque de atividades policiais na esfera das operações de gestão de crises. A Força de *Gendarmerie* Europeia tem mostrado a sua capacidade de reação rápida em linha com os requisitos exigidos na sua constituição.

Apontou-se neste capítulo uma tendência de orientar o emprego da Organização no sentido de reforçar as tarefas iniciais de planeamento e de aconselhamento junto das OI, com o intuito de oferecer um melhor contributo à preparação da missão, obtendo até à data um resultado excelente. Não obstante, estas capacidades vão mesmo ao encontro da disponibilização de projeção rápida que a EUROGENDFOR tem oferecido desde o seu início.

Confirma-se assim a hipótese H1, proposta para o capítulo terceiro, porquanto EUROGENDFOR constitui uma força multinacional de capacidades únicas, com um emprego idóneo de tarefas policiais no desenvolvimento de missões de gestão de crises, bem que ainda não conseguiu alcançar a sua máxima capacidade operacional.

Na sequência da investigação, o capítulo quarto foi dedicado à observação do desempenho da EUROGENDFOR no âmbito da formação e o treino para enfrentar às missões planeadas, na pretensão de dar resposta à QD2. Para isso, estudou-se o processo de formação previsto para a Organização e avaliaram-se os exercícios de instrução levados a cabo até à data, analisando finalmente as lições aprendidas extraídas da realização dos exercícios.

Neste capítulo, verificou-se que o processo de formação delimita de forma inequívoca as responsabilidades e as tarefas que precisam de treino para o quadro da Organização, mantendo sempre o foco em alcançar a interoperabilidade com os atores participantes em tarefas futuras. Sem contar com uma periodicidade estabelecida, a instrução ministrada pela EUROGENDFOR ou pelas OI responsáveis das operações de gestão de crises, pode ser desenvolvida *ad hoc* face as necessidades observadas.

Os exercícios permitiram avaliar a capacidade operacional e dar início à participação em missões, para além de garantir a interação com as forças nacionais dos Estados-



Membros e com as estruturas das OI responsáveis do comando das missões. As capacidades de planeamento constituem um elemento principal de instrução nos níveis definidos para o Quartel-General, concordando com as linhas definidas nas lições aprendidas levantadas ao efeito.

Confirmou-se deste modo a hipótese H2, prevista para o capítulo quarto, comprovando que a formação e o treino ministrados permitem enfrentar de forma adequada as missões em que a EUROGENDFOR participou.

No capítulo quinto desenvolveu-se o estudo dos aspetos financeiros e da evolução das despesas comuns da Organização, com o propósito de analisar na perspetiva económica a rentabilidade da Força de *Gendarmerie* como ferramenta de cooperação, dando assim resposta ao pretendido na QD3.

Em linha com as últimas missões desenvolvidas no período de estudo, importou referenciar os meios de financiamento fornecidos pela UE para as CMO, porquanto EUROGENDFOR pode participar tanto em missões sob comando militar, como sob comando civil.

Constatou-se a existência da ferramenta Athena para o financiamento de missões de carácter militar da UE, mas advertiram-se duas dificuldades: a capacidade logística das forças policiais e aderir uma missão de carácter civil por não poder contar com uma reserva específica de vagas no catálogo dos recursos humanos para as missões, constituindo um constrangimento para o contributo da EUROGENDFOR à PCSD europeia.

Na evolução orçamental e de dispêndio, revelou-se o esforço económico da EUROGENDFOR em promover a participação em tarefas de representação e de trabalho, para além das atividades formativas do quadro permanente do Quartel-General.

Desde a perspetiva económica, pode afirmar-se que a hipótese H3, estabelecida para o capítulo quinto foi verificada, mas apresentando um constrangimento relativamente à participação em missões sob o comando civil da UE.

A consecução do quarto objetivo específico para a investigação alcançou-se no capítulo sexto, contribuindo para o estudo com a avaliação das potencialidades mostradas pela organização e com a capacidade de melhoria identificada, em resposta às questões QD4 e QD5.

Destacou-se a evolução das capacidades da EUROGENDFOR através da participação em cenários de crise diversos, sob o comando das principais OI. A evolução



da sua capacidade de planeamento operacional e a avaliação de força de reação rápida sustentam as principais mais-valias da Organização, ao mesmo tempo que é observado o esforço a nível institucional em ultrapassar os constrangimentos identificados, nomeadamente nos âmbitos logístico e financeiro.

O reconhecimento do trabalho desenvolvido pela EUROGENDFOR, é constatado por meio dos projetos de acordos quadro que se estão a desenvolver com diversas Organizações Internacionais e centros de formação. De este modo verificaram-se as hipóteses H4 e H5, definidas para o capítulo sexto.

Assim, todas as hipóteses previstas no início da investigação foram confirmadas, bem como no desenvolvimento da investigação elucidaram-se algumas dificuldades que impedem corroborar as hipóteses em plenitude. Contudo, e em linha com o fundamentado no início da epígrafe, o estudo de investigação permite confirmar que a EUROGENDFOR constitui uma ferramenta útil para a gestão das situações de crise no âmbito da cooperação internacional.

A investigação desenvolvida contribui para aprofundar as potencialidades de uma força de polícia com estatuto militar, que se apresenta como uma ferramenta eficaz e eficiente para a gestão de crises, num âmbito de cooperação internacional.

As leves lacunas mostradas nas suas capacidades operacionais, financeiras ou logísticas, servirão para levantar o véu sobre o verdadeiro compromisso das nações e das principais organizações internacionais. Se houver determinação para ultrapassar os constrangimentos descritos, facilitar-se-ia o desenvolvimento das ferramentas administrativas e de cooperação adequadas que possibilitem um envolvimento mais participativo da EUROGENDFOR nas políticas de cooperação internacional, com principal foco na PCSD europeia.

A investigação enfrentou uma série de dificuldades que obstaculizaram levemente o percurso da mesma. A existência de missões internacionais ou projetos de participação em que está envolvida EUROGENDFOR, obrigou a manter uma atualização constante das informações disponibilizadas para o investigador, esquecendo por vezes a limitação temporária definida na metodologia.

Por causa do objeto da investigação, recorreu-se ao emprego de documentação oficial interna, que por vezes está sujeita a uma limitação da sua difusão. Relativamente aos dados de participação, não se conseguiu recolher a totalidade dos pretendidos, mas não teve repercussão para o resultado da investigação.



O emprego de uma língua estrangeira no desenvolvimento do trabalho e a distância física com os entrevistados significaram aliás um esforço acrescido na consecução dos objetivos. Essa mesma limitação do espaço impediu a consecução de duas entrevistas de grande importância, que com certeza tivessem contribuído à mais-valia da investigação.

As conclusões atingidas deixam um campo livre para futuras investigações, como o estudo sobre a possibilidade de alargamento da Organização e o compromisso particular dos Estados-Membros em participar nas estruturas permanentes e operacionais. Aliás, poderia resultar proveito para a EUROGENDFOR efetuar uma análise das circunstâncias e os fatores concorrentes no momento em que os Estados-Membros devem contribuir com capacidades específicas para a participação em missões de gestão de crises.



Bibliografia

Bratulescu, I. O., 2011. The Romanian Gendarmerie in the 21st Century. In: H. Hovens & G. van Elk, eds. *Gendarmeries and the Security Challenges of the 21st Century*. Haia: Koninklijke Marechaussee, pp. 167-182.

Carabinieri, n.d. *COESPU*. [Em linha] Disponível em: <http://www.carabinieri.it/arma/coespu/english-version/summary> [Acedido 6 maio 2016].

COESPU, 2005. *The future roles for Stability Police Units Workshop*. [Em linha] Disponível em: http://www.usip.org/sites/default/files/april_coespu.pdf [Acedido 9 abril 2016].

Conselho da União Europeia, 1992. *Tratado da União Europeia*. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias.

Conselho da União Europeia, 2003. *Estratégia Europeia em Matéria de Segurança - Uma Europa Segura num Mundo Melhor*. [Em linha] Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIP.pdf> [Acedido 9 dezembro 2015].

Conselho da União Europeia, 2008. *Relatório sobre a Execução da Estratégia Europeia de Segurança - Garantir a Segurança num Mundo em Mudança* -. [Em linha] Disponível em: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/PT/reports/104638.pdf [Acedido 5 maio 2016].

Conselho da União Europeia, 2011. *Decisão 2011/871/PESC do Conselho, de 19 de dezembro de 2011, que institui um mecanismo de administração do financiamento dos custos comuns das operações da União Europeia com implicações militares ou no domínio da defesa* (Athena). Bruxelas: Jornal Oficial da União Europeia.

Conselho da União Europeia, 2012. *Guidelines for rapid deployment of Integrated Police Units -IPUs- in the initial stage of an EU-led substitution mission and interoperability of IPUs and Police Headquarters*, Bruxelas: Council of European Union.

Conselho da União Europeia, 2015. *Comunicação conjunta ao Parlamento Europeu e ao Conselho intitulada "Desenvolver as capacidades para promover a segurança e o desenvolvimento - Capacitar os parceiros para a prevenção e a gestão das crises"*. [Em linha] Disponível em: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8504-2015-INIT/pt/pdf> [Acedido 27 abril 2016].

de Weger, M., 2009. *The Potential of the European Gendarmerie Force*. Haia: Netherlands Institute of International Relations Clingendael.



- Díaz Alcantud, F., 2008. EGF, una nueva herramienta para las operaciones de gestión de crisis. In: *Cuadernos de la Guardia Civil, n° 37*. Madrid: DGGC, pp. 67-81.
- Díaz Alcantud, F., 2016. *Entrevista telefónica* [Interview] (7 junho 2016).
- EIFORCES, 2016. *Ecole Internationale des Forces de Sécurité*. [Em linha] Disponível em: <http://www.eiforces.org/index.php/ecole/presentation/mission> [Acedido 4 junho 2016].
- EUMS, 2008. *EU Concept for Military Planning at the Political and Strategic Level*, Bruxelas: Council of The European Union.
- EUPST, 2016. *European Union Police Services Training*. [Em linha] Disponível em: <http://www.eupst.eu/about-us/> [Acedido 4 junho 2016].
- Eur-Lex, 2010. *Tratado de Maastricht sobre a União Europeia*. [Em linha] Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=URISERV%3Axy0026> [Acedido 3 maio 2016].
- EUROGENDFOR, 2004. *Declaration of Intent*, Noordwijk: European Gendarmerie Force.
- EUROGENDFOR, 2007. *Tratado da EUROGENDFOR*. [Em linha] Disponível em: <http://www.eurogendfor.org/files/TRATADO-EGF-Portugues.pdf> [Acedido 4 março 2016].
- EUROGENDFOR, 2008. *Technical arrangement on financial matters concerning European Gendarmerie Force operations*, Madrid: European Gendarmerie Force.
- EUROGENDFOR, 2009. *EGF Operational Concept*, Vicenza: European Gendarmerie Force.
- EUROGENDFOR, 2010. *EUROGENDFOR Book*. [Em linha] Disponível em: <http://www.eurogendfor.org/eurogendfor-library/download-area/eurogendfor-book> [Acedido 5 novembro 2015].
- EUROGENDFOR, 2011. *EGF Training Concept*, Vicenza: European Gendarmerie Force.
- EUROGENDFOR, 2012. *EUROGENDFOR Integrated Police Unit Concept*, Vicenza: European Gendarmerie Force.
- EUROGENDFOR, 2012. *Internal Evaluation of the European Gendarmerie Force. Final Report*, Vicenza: European Gendarmerie Force.
- EUROGENDFOR, 2013. *Analysis of the Catalogue of Capabilities*, Vicenza: European Gendarmerie Force.
- EUROGENDFOR, 2014. *Catalogue of Operational Capabilities*, Vicenza: European Gendarmerie Force.



EUROGENDFOR, 2015a. *www.eurogendfor.org*. [Em linha] Disponível em: <http://www.eurogendfor.org> [Acedido 10 12 2015].

EUROGENDFOR, 2015b. *Catalogue of Operational Capabilities' Analysis*, Vicenza: European Gendarmerie Force.

EUROGENDFOR, 2015c. *2016 EUROGENDFOR common costs draft budgets*, Vicenza: European Gendarmerie Force.

EUROGENDFOR, 2015d. *UN-EUROGENDFOR Cooperation: Striding Forward*. [Em linha] Disponível em: <http://www.eurogendfor.org/news-room/news/un-eurogendfor-cooperation-striding-forward> [Acedido 10 dezembro 2015].

EUROGENDFOR, 2015e. *The European Parliament greets the European Gendarmerie Force*. [Em linha] Disponível em: www.eurogendfor.org/portugu-s/sala-de-imprensa/noticias/the-european-parliament-greets-the-european-gendarmerie-force [Acedido 10 dezembro 2015].

EUROGENDFOR, 2016a. *The EUROGENDFOR Permanent Headquarter reinforces its UN deployment preparedness by attending a UN course in EIFORCES*. [Em linha] Disponível em: <http://www.eurogendfor.org/news-room/news/the-eurogendfor-permanent-headquarter-reinforces-its-un-deployment-preparedness-by-attending-a-un-course-in-eiforces-> [Acedido 4 junho 2016].

EUROGENDFOR, 2016b. *EUROGENDFOR Personnel trainee to 4x4 tactical drive*. [Em linha] Disponível em: <http://www.eurogendfor.org/news-room/news/eurogendfor-personnel-trained-to-4x4-tactical-drive> [Acedido 4 maio 2016].

Ferreira, J. A. M., 2015. *A Afirmação Militar da União Europeia*. Coimbra: Universidade de Coimbra.

Frets, M., 2015. *European Gendarmerie Force*, s.l.: European Gendarmerie Force.

Garção, H., 2015a. *FPU/IPU Type Units*, Kungsängen: European Gendarmerie Force.

Garção, H., 2015b. *Integrated Police Units. Stability Police in the International Crisis Response*, Vicenza: European Gendarmerie Force.

Garção, H., 2015c. *EUROGENDFOR and EU Military Forces. RCA Experience*, Bruxelas: European Gendarmerie Force.

Garção, H., 2016. *Entrevista exploratória* [Interview] (8 maio 2016).

Guijarro Márquez, L., 2016. *Entrevista exploratória* [Interview] (29 abril 2016).

Hoogenboom, B., 2011. *Policing the Gap: The growing importance of Gendarmerie Forces in creating national and international security*. In: H. Hovens & G. van Elk, eds.



Gendarmeries and the security challenges of the 21st century. Haia: Koninklijke Marechaussee, pp. 97-118.

Hovens, H., 2011. General Introduction. In: H. Hovens & G. van Elk, eds. *Gendarmeries and the Security Challenges of the 21st Century*. Haia: Koninklijke Marechaussee, pp. 9-27.

Hovens, H., 2011. The European Gendarmerie Force. In: H. Hovens & G. van Elk, eds. *Gendarmeries and the Security Challenges of the 21st Century*. Haia: Koninklijke Marechaussee, pp. 139-167.

IESM, 2015a. *NEP / ACA - 010. Trabalhos de Investigação*. Pedrouços: IESM.

IESM, 2015b. *NEP / ACA - 018. Regras de apresentação e referência para os trabalhos escritos a realizar no IESM*. Pedrouços: IESM.

IESM, 2015c. *Orientações metodológicas para a elaboração de trabalhos de investigação*. Pedrouços: IESM.

INSS, 1998. *Policing the New World Disorder. Peace Operations and Public Security*. Washington, DC: National Defence University Press.

Jefatura del Estado, 1978. *Constitución Española*. Madrid: Boletín Oficial del Estado. Núm. 311.1.

Legrand, J., 2015. *Parlamento Europeu*. [Em linha] Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/thinktank/pt/search.html?authors=134914> [Acedido 17 Fevereiro 2016].

Lindstrom, G., 2005. *The Headline Goal*, Paris: Institut d'Etudes de Sécurité de l'UE.

Martín Velasco, L. M., 2015. *Entrevista exploratória* [Interview] (10 dezembro 2015).

ONU, 2015. *Rádio ONU. Notícias e Mídia*. [Em linha] Disponível em: <http://www.unmultimedia.org/radio/portuguese/2015/11/policia-da-onu-tem-papel-crucial-no-sucesso-das-missoes-de-paz/#.Vzu4w74YFpF> [Acedido 2018 maio 2016].

OTAN, 2010. *Fact Sheet. NATO's Police Operational Mentor and Liaison Teams (POMLTs)*. [Em linha] Disponível em: http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2010_06/20110310_100610-media-backgroundunder-POMLT.pdf [Acedido 30 maio 2016].

Pessoa, F. M. F., 2013. *A Força de Gendarmerie Europeia perante os Desafios da Segurança no Mundo*. Lisboa: Dissertação de Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais. FCSH. Universidade Nova de Lisboa.



- Pijpers, P. B., 2016. *Entrevista (correio electrónico)* [Interview] (7 Junho 2016).
- Pimenta, J. M. L. & Pereira, C. A. Q., 2006. European Gendarmerie Force. Primeiro ano de actividade. *Pela Lei e Pela Grei*, janeiro/março, pp. 24-39.
- Rocha, A. M. L., 2011. A PCSD como Componente Operacional da Ação Externa da UE: Enquadramento Institucional e Procedimentos. In: *Nação e Defesa. Gestão de Crises*. Lisboa: IDN, pp. 41-69.
- Sánchez Guerrero, M., 2016. *Entrevista* [Interview] (31 maio 2016).
- Saraiva, F., 2011. A Definição de Crise das Nações Unidas, União Europeia e NATO. In: *Nação e Defesa. Gestão de Crises*. Lisboa: IDN, pp. 11-31.
- SEAE, 2008. *Civilian Planning and Conduct Capability (CPCC)*. [Em linha] Disponível em: http://eeas.europa.eu/csdp/structures-instruments-agencies/cpcc/index_en.htm [Acedido 4 junho 2016].
- SEAE, 2009. *European Security and Defence Policy: the civilian aspects of crisis management*. [Em linha] Disponível em: http://eeas.europa.eu/csdp/civilian-crisis-management/index_en.htm [Acedido 18 maio 2016].
- SEAE, 2011. *Lessons and best practices for CSDP from the European Union Police Force Training (EUPFT) 2008-2010*. [Em linha] Disponível em: <http://www.statewatch.org/news/2012/feb/eu-eeas-csdp-police-training-2008-2010-18536-11.pdf> [Acedido 10 dezembro 2015].
- SEAE, 2014a. *The EU engagement in the Central African Republic*. [Em linha] Disponível em: http://eeas.europa.eu/statements/docs/2014/140317_02_en.pdf [Acedido 15 dezembro 2015].
- SEAE, 2014. *Cooperation with the European Gendarmerie Force under the Common Security and Defence Policy - Explanatory brief*, Bruxelas: CMPD.
- SEAE, 2015. *EEAS NOTICE OF VACANCY*. [Em linha] Disponível em: http://www.esteri.it/mae/resource/endtemp/2015/10/eeas_bando_libya_oct15.pdf [Acedido 25 maio 2016].
- SEAE, 2016. *Gestão de crises*. [Em linha] Disponível em: http://eeas.europa.eu/delegations/cape_verde/key_eu_policies/crisis_management/index_pt.htm [Acedido 18 Maio 2016].
- UE, 1999. *EUR-Lex*. [Em linha] Disponível em: http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/petersberg_tasks.html?locale=pt [Acedido 17 Fevereiro 2016].



UE, 2016. *Política externa e de segurança*. [Em linha] Disponível em: http://europa.eu/pol/cfsp/index_pt.htm [Acedido 2 maio 2016].

van Genderen, W. T., 2015. *Parlamento Europeu*. [Em linha] Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU_6.1.1.pdf [Acedido 17 Fevereiro 2016].

ZIF, 2010. *Center for International Peace Operations*. [Em linha] Disponível em: http://www.zif-berlin.org/fileadmin/uploads/ueber_zif/dokumente/ZIF_Flyer_ENG.pdf [Acedido 9 abril 2016].

ZIF, 2013. *Peace Operations 2013/2014*. [Em linha] Disponível em: <http://www.zif-berlin.org/en/analysis-and-information/publications/maps-and-figures.html#veroeffentlichungen> [Acedido 9 abril 2016].

ZIF, 2014. *Peace Operations 2014/2015*. [Em linha] Disponível em: [http://www.zif-berlin.org/en/about-zif/news/detail/browse/2/article/neue-weltkarte-der-friedenseinsaetze-201415-erschienenen.html?tx_ttnews\[backPid\]=544&cHash=c14b16e3b0b1906fa3a8ed1d62b20c75](http://www.zif-berlin.org/en/about-zif/news/detail/browse/2/article/neue-weltkarte-der-friedenseinsaetze-201415-erschienenen.html?tx_ttnews[backPid]=544&cHash=c14b16e3b0b1906fa3a8ed1d62b20c75) [Acedido 9 abril 2016].

ZIF, 2015. *Peace Operations 2015/2016*. [Em linha] Disponível em: http://www.zif-berlin.org/fileadmin/uploads/analyse/dokumente/veroeffentlichungen/ZIF_World_Map_Peace_Operations.pdf [Acedido 9 abril 2016].

Anexo A — Mapas globais das Operações de Paz 2013-2016.

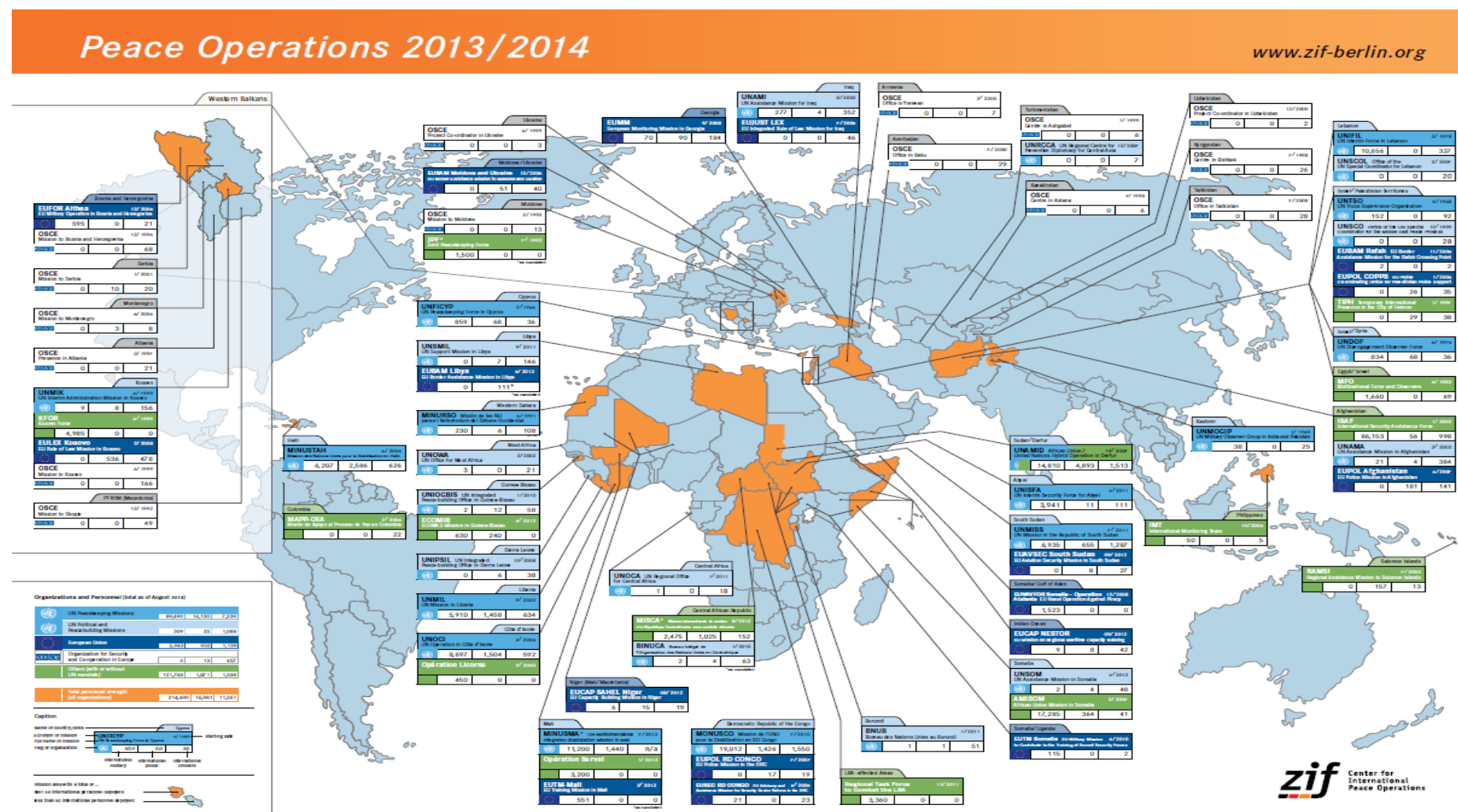


Figura 10.- Operações de Paz 2013/2014

Fonte: (ZIF, 2013)



Figura 11.- Operações de Paz 2014/2015

Fonte: (ZIF, 2014)

www.zif-berlin.org



Figura 12.- Operações de Paz 2015/2016

Fonte: (ZIF, 2015)



Anexo B — Organograma do Quartel-General da Eurogendfor

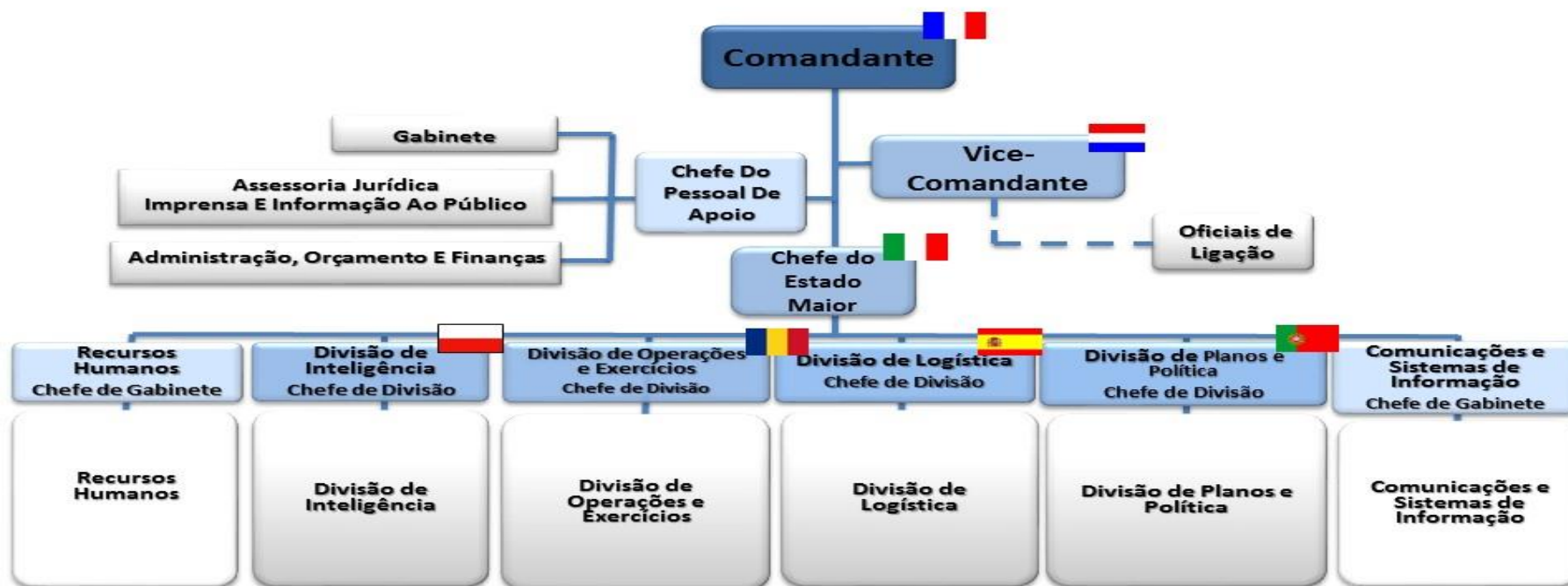


Figura 13.- Organograma EUROGENDFOR PHQ⁸⁰

Fonte: (EUROGENDFOR, 2015a)

⁸⁰ As colocações assinaladas com bandeiras som os lugares chaves, ocupados de forma rotatória pelos Estados-membros (EUROGENDFOR, 2007, p. 5). Na altura, o quadro do PHQ é inserido por 39 elementos, 23 oficiais e 16 suboficiais (Frets, 2015, p. 16)



Apêndice A — Organograma da IPU da EUROGENDFOR na missão EUFOR RCA

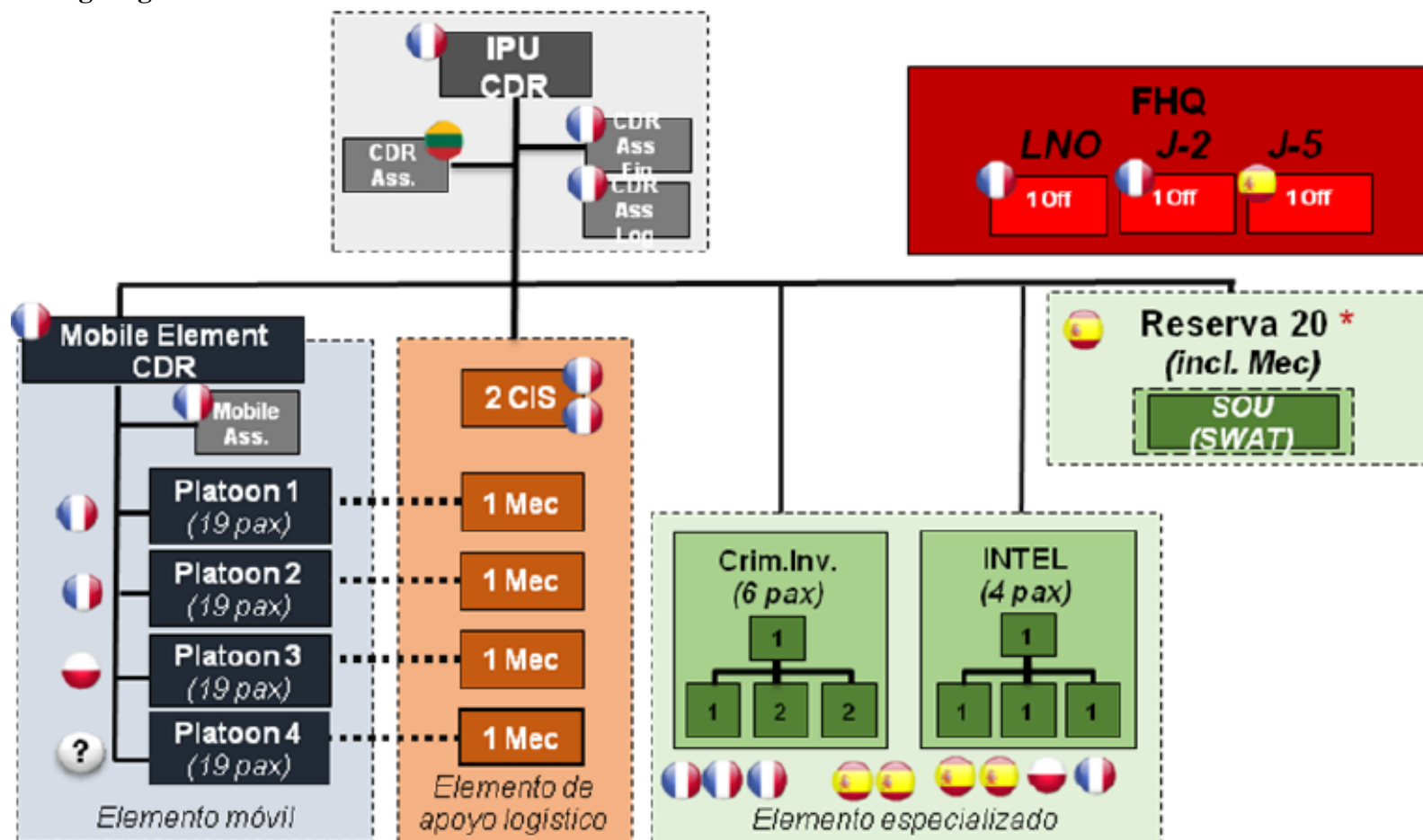


Figura 14.- EUROGENDFOR IPU na EUFOR RCA⁸¹

Fonte: Autor. Adaptado de (Frets, 2015, p. 37)

⁸¹ O primeiro pelotão previsto finalmente não aderiu a missão, pelo que a reserva constituída reforçou a unidade móvel (Frets, 2015).

**Apêndice B — Estudo da participação em missões internacionais****Tabela 9.- Estudo da participação em missões internacionais⁸²**

| organização autoridade | período | missões com componente policial | total missões | % missões policiais | militares | polícias | civis | total participantes | % elementos policiais | EUROGENDFOR | |
|---------------------------|-----------|--|------------------|------------------------|-----------|----------|-------|------------------------|-----------------------------|---------------------|-----|
| ONU | 2013/2014 | 20 | 27 | 74,07 | 89779 | 14165 | 8327 | 112271 | 12,62 | | |
| | 2014/2015 | 18 | 27 | 66,67 | 86150 | 12054 | 6299 | 104503 | 11,53 | | |
| | 2015/2016 | 16 | 27 | 59,26 | 92568 | 13118 | 6334 | 112020 | 11,71 | | |
| UE | 2013/2014 | 10 | 17 | 58,82 | 2943 | 932 | 1139 | 5014 | 18,59 | | |
| | 2014/2015 | 8 | 18 | 44,44 | 3205 | 993 | 906 | 5104 | 19,46 | EUFOR RCA | 101 |
| | | | | | | | | | | EUCAP SAHEL MALI | 17 |
| | | | | | | | | | | EUMAM RCA | 1 |
| | 2015/2016 | 10 | 18 | 55,56 | 3705 | 749 | 788 | 5242 | 14,29 | EUBAM RAFAH | 2 |
| OSCE | 2013/2014 | 2 | 15 | 13,33 | 0 | 13 | 457 | 470 | 2,77 | | |
| | 2014/2015 | 0 | 15 | 0,00 | 0 | 0 | 635 | 635 | 0,00 | | |
| | 2015/2016 | 0 | 15 | 0,00 | 0 | 0 | 993 | 993 | 0,00 | | |
| RESTO | 2013/2014 | 7 | 15 | 46,67 | 121748 | 1871 | 1338 | 124957 | 1,50 | ISAF NTM-A | 413 |
| | 2014/2015 | 4 | 16 | 25,00 | 81472 | 725 | 109 | 82306 | 0,88 | | |
| | 2015/2016 | 4 | 16 | 25,00 | 57153 | 1411 | 271 | 58835 | 2,40 | RSM-A | 52 |
| TOTAL | 2013/2014 | 39 | 74 | 52,70 | 214490 | 16981 | 11261 | 242732 | 7,00 | | |
| | 2014/2015 | 30 | 76 | 39,47 | 170827 | 13772 | 7949 | 192548 | 7,15 | | |
| | 2015/2016 | 30 | 76 | 39,47 | 153426 | 15278 | 8386 | 177090 | 8,63 | | |

Fonte: Autor, adaptado de (ZIF, 2013) (ZIF, 2014) (ZIF, 2015) (Garção, 2015b) (EUROGENDFOR, 2015a)

⁸² Dados recolhidos até 31/03/2016. As missões EUCAP SAHEL MALI e RSM AFGHANISTAN ainda estão a ser decorridas.

**Apêndice C — Resumo da participação da Eurogendfor em missões internacionais****Tabela 10.- Participação da EUROGENDFOR em CMO**

| CMO | Organização condutora | Período | | Missões | Capacidades | Elementos totais / máx. simultân. | Países | Elementos por países |
|------------------|------------------------------|----------------|------------|---|---|--|--|---|
| EUFOR ALTHEA | UE (militar) | 22/11/2007 | 28/10/2010 | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Contributo para segurança ✓ Apoio implementação acordos de paz ✓ Reserva tática | <ul style="list-style-type: none"> ✓ IPU | S.d. ⁸³ /218 | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Fr; It; Esp; PortEsp ✓ Hol ✓ Tur; Ale; Hun | <ul style="list-style-type: none"> ✓ S.d. |
| NTM-A | OTAN | 08/12/2009 | 31/12/2014 | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Formação e treino ✓ Supervisão e Aconselhamento forças locais | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Peritos ✓ <i>Police Advisory Teams (PAT)</i> | 1346/413 | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Fr; It; Esp; Port ✓ Pol ✓ Tur | <ul style="list-style-type: none"> ✓ S.d. |
| MINUSTAH | ONU | 08/02/2010 | 03/10/2010 | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Apoio e supervisão forças polícia locais ✓ Apoio assistência humanitária ✓ Proteção VIPs | <ul style="list-style-type: none"> ✓ 2 FPU + SWAT ✓ Projeção rápida (20 dias) | 300/140 | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Fr ✓ It ✓ Esp | <ul style="list-style-type: none"> ✓ S.d. |
| EUFOR RCA | UE (militar) | 01/04/2014 | 15/03/2015 | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Segurança e ordem pública ✓ Informações ✓ Investigação criminal ✓ Apoio investigação | <ul style="list-style-type: none"> ✓ IPU ✓ Elementos integrados no OHQ | S.d./101 | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Fra ✓ Esp ✓ Pol ✓ Lit | <ul style="list-style-type: none"> ✓ 53 ✓ 25 ✓ 22 ✓ 1 |
| EUCAP SAHEL-MALI | UE (civil) | 17/04/2014 | ----- | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Formação e treino ✓ Supervisão e Aconselhamento | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Peritos ✓ Quadros integrados no HQ | S.d./17 | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Fr; It; Esp ✓ Hol | <ul style="list-style-type: none"> ✓ S.d. |
| RSM-A | OTAN | 01/01/2015 | ----- | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Supervisão e Aconselhamento | | 78/52 | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Fr; It; Hol; Pol; ✓ Rom; Tur | <ul style="list-style-type: none"> ✓ 1; 16;4; 5; ✓ 2; 231 |
| EUMAM RCA | UE (militar) | 15/01/2015 | ----- | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Apoio a SSR. ✓ Aconselhamento | <ul style="list-style-type: none"> ✓ perito | 1 | S.d. | |
| EULPC LÍBIA | UE (EUBAM, civil) | 20/04/2015 | ----- | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Processo de planeamento ✓ Aconselhamento | <ul style="list-style-type: none"> ✓ perito | 1 | | |
| EUBAM RAFAH | UE (civil) | 09/11/2015 | ----- | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Processo de planeamento ✓ Aconselhamento | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Perito | 2 | | |

Fonte: Autor, adaptado de (Garção, 2015a) (Garção, 2015b) (Garção, 2015c) (EUROGENDFOR, 2010) (EUROGENDFOR, 2015a) (Frets, 2015) (EUROGENDFOR, 2015b)

⁸³ S.d.- sem dados. Nota do Autor.



Apêndice D — Identificação dos entrevistados

Entrevistas exploratórias:

- Coronel da Guarda Nacional Republicana, Jorge Manuel Gaspar Esteves. Comandante da Força de *Gendarmerie* Europeia, de 26/06/2009 a 28/06/2011.
- Tenente Coronel da *Guardia Civil*, Luis Martín Velasco. Oficial da Divisão de Operações e Treino do PHQ da Força de *Gendarmerie* Europeia.
- Tenente Coronel da *Guardia Civil*, Luis Guijarro Márquez. Oficial da Divisão de Cooperação Internacional da *Guardia Civil*. Desempenhou funções no PHQ da Força de *Gendarmerie* Europeia.
- Capitão da Guarda Nacional Republicana Hélder Garção. Oficial do Gabinete de Recursos Humanos do PHQ da Força de *Gendarmerie* Europeia.

Entrevistas semiestruturadas:

- *General de Brigada* da *Guardia Civil*, Francisco Díaz Alcantud. Comandante do Estado-Maior da *Guardia Civil*. Desempenhou funções como Chefe da Divisão de Cooperação Internacional da *Guardia Civil*.
- Tenente Coronel da *Guardia Civil*, Miguel Sánchez Guerrero. Conselheiro CIVCOM. Representação Permanente de Espanha junto da União Europeia. Comité Político e de Segurança. Desempenhou funções na Divisão de Cooperação Internacional da *Guardia Civil*.
- Peter Pijpers. *European External Action Service. Crisis Management and Planning Directorate. Integrated Strategic Planning Division*

Entrevistas solicitadas não realizadas:

- *Brigadier General* da *Gendarmerie* Nacional, Philippe Rio. Comandante da Força de *Gendarmerie* Europeia
- *General de Brigada* da *Guardia Civil*, Francisco Espinosa Navas. Chefe da Divisão de Cooperação Internacional da *Guardia Civil*.



Apêndice E — Resumo das entrevistas exploratórias

INSTITUTO UNIVERSITARIO MILITAR IUM

ENTREVISTA EXPLORATÓRIA

Tema: “Cooperação Internacional: a Força de *Gendarmerie* Europeia”

I – IDENTIFICAÇÃO

| | | | |
|--|----------------------|---|--|
| Nome: Jorge Manuel Gaspar Esteves | | Posto / Função: Coronel / Comandante da Força de <i>Gendarmerie</i> Europeia (2009/2011) | |
| Instituição: Força de <i>Gendarmerie</i> Europeia | | País: Portugal | |
| Data: 09/12/2015 | Lugar: Lisboa | | |

II – HIPÓTESE DE PARTIDA

Percorridos dez anos desde a EUROGENDFOR alcançar plena capacidade operacional, justifica-se a pertinência do trabalho, porquanto interessa avaliar se a EUROGENDFOR constitui verdadeiramente uma ferramenta eficaz, eficiente e proveitosa para os interesses dos países fornecedores da instituição, bem para as políticas de cooperação internacional que as principais organizações internacionais desenvolvem.

III – RESUMO DOS PRINCIPAIS CONTEÚDOS

Contribui, de forma genérica, com uma perspectiva sobre a Organização, as suas características e tarefas principais. Refere vulnerabilidades, constrangimentos e potencialidades.

A Força de *Gendarmerie* Europeia tem desenvolvido missões sob a égide das principais Organizações Internacionais, mas sempre fora da UE:

UE: levou a cabo uma missão de substituição em Bosnia, EUFOR Althea, onde participaram cinco países com forças da EUROGENDFOR, um país observador (Turquia), Alemanha e a Hungria.

OTAN: responsável da formação e o treino de quase 80% da Afghan National Civil Police (ANCOP). Segundo os dados disponíveis, na missão participaram:

- 2009: 196 elementos, de quatro países
- 2010: 356 elementos, de seis países
- 2011: 411 elementos, de sete países
- ONU: missão em Haití, onde demonstrou a sua capacidade de projeção rápida

A EUROGENDFOR é uma organização com muito potencial, mas se calhar tem de ultrapassar quaisquer problemas internos e externos de índole política. Por exemplo, a tomada de decisão da participação em qualquer missão tem de ser concordada por todos os países membros. Também acontecem limitações a sua participação em missões da UE por parte de alguns países da União.

O treino é definido em três níveis: o primeiro é genérico, responsabilidade de cada país membro. O nível segundo é específico, fornecido num centro de treino com participação multinacional. O nível terceiro é desenvolvido no cenário da própria missão (in-mission training).



I – IDENTIFICACIÓN

| | |
|---|---|
| Nombre: Luis Martín Velasco | Cargo/Función: Teniente Coronel / División de Operaciones y Ejercicios |
| Institución: Fuerza de Gendarmería Europea | País: España |
| Fecha: 10/12/2015 | |

II – HIPÓTESIS DE PARTIDA

Transcurridos diez años desde que EUROGENDFOR alcanzara plena capacidad operacional, interesaría valorar si la Organización constituye verdaderamente una herramienta eficaz, eficiente y provechosa para los intereses de los países miembros, al tiempo de colaborar con las políticas de cooperación internacional que las principales organizaciones internacionales desarrollan.

III – RESUMEN DE LOS PRINCIPALES CONTENIDOS

La Fuerza de Gendarmería Europea constituye un instrumento a disposición principalmente, pero no de manera exclusiva, de la Unión Europea, siendo importante destacar que no es un organismo perteneciente a la UE.

No se puede decir a priori que sea una herramienta insuficiente para colaborar con la Política Común de Seguridad y Defensa de la UE, sino que puede exponer ciertas carencias, ya que nunca ha tenido la oportunidad de desarrollar una misión de manera autónoma.

Cada año, cada país miembro refleja sus aportaciones en el catálogo de capacidades operativas, por lo que depende de su propia decisión saber de qué manera quiere contribuir a EUROGENDFOR.

No obstante, la EUROGENDFOR puede ofrecer otras capacidades operativas o logísticas, como ocurrió en la misión Althea, en Bosnia, donde un fuerte despliegue fue complementado por otros países tanto de la UE como fuera de ella, hasta formar una IPU.

En líneas generales, se podría incrementar más si cabe el valor añadido de la organización:

- mejorando y agilizando el proceso de toma de decisión, ya que supone uno de los lastres de la organización. Es lento, difícil e incluye normalmente muchos caveats, lo que contradice su filosofía de rápido despliegue, interoperabilidad, fácil coordinación...

- concienciando a los Estados Miembros hacia un mayor compromiso de cara a EUROGENDFOR,

- estableciendo claramente los conceptos que deben definir a la institución: Misión, Visión, Valores...

- Aportando los miembros al PHQ y a las misiones que mejor reúnan los requisitos necesarios para desarrollar las tareas propias de su puesto de trabajo.

- Implementando internamente metodologías de trabajo a medio y largo plazo, tipo, por ejemplo, la dirección por objetivos, en la que se establezcan objetivos a distintos niveles que sean fácilmente evaluables

- Estableciendo mecanismos que permitan medir la eficacia o rentabilidad analizando las misiones en las que ha participado, independientemente del proceso de lecciones aprendidas aplicado. Ello implicaría no lanzarse a una operación de este tipo sin definir además lo que EUROGENDFOR, como tal, espera obtener de su participación en la misma.

En cuanto a la ampliación a otras fuerzas policiales, incluidas las de carácter civil, hay que tener en cuenta que EUROGENDFOR está diseñada para poder ser utilizados en escenarios donde las policías civiles no pueden trabajar debido a factores como el



nivel de violencia al que se enfrentan o las exigentes condiciones de vida. Sin embargo, se contempla todo tipo de despliegue con otras organizaciones, siempre en el campo de la gestión de crisis. No se trata pues de excluir a otras Fuerzas sino de complementarlas cubriendo las posibles carencias que tengan éstas.

Actualmente, se están estudiando proyectos para abarcar una mayor flexibilidad operativa: intervención en la prevención de crisis (Túnez), liderazgo de proyectos financiados por la UE, etc., sin embargo, no puede ser considerada como una capacidad permanente, ya que las decisiones de participación las debe tomar cada país de forma independiente y ad hoc para cada caso. En este sentido, referir que intentos anteriores a esta propuesta, como ofrecer 3 IPU de manera constante a la UE para las CMO, fueron rechazadas por el CIMIN.

Además del acuerdo marco con la EEAS, actualmente se trabaja con otro con la ONU. También tenemos un borrador de colaboración mutua entre los tres centros que trabajamos en Vicenza, en el mismo acuartelamiento, sobre Stability policing.

Por último, resaltaría el cambio que está dando EUROGENDFOR hacia una dimensión mucho más proactiva, dinámica y operativa. Tras cuatro años en la que EUROGENDFOR mantuvo tan sólo su misión en Afganistán (misión en la que no se explotan gran parte de sus capacidades), hemos pasado a estar en CAR, Mali, ser solicitados para planificar posible misión de CSPD en Libia, así como otras en Georgia y Gaza. NNUU también se ha puesto en contacto con nosotros para pedir apoyo para CAR y en este momento nos encontramos redactando un acuerdo marco de colaboración con ellos a la vez que exploramos nuevos métodos de cooperación ágiles y sencillos a corto plazo. También OSCE se ha puesto en contacto con nosotros precisamente... como ves un antes y un después a raíz de un punto de inflexión como ha sido nuestra participación en EUFOR RCA, una misión bien ejecutada en la que hemos participado en el planeamiento desde el inicio lo que nos ha permitido desarrollar verdaderamente nuestras capacidades y nuestro valor añadido en complemento al componente estrictamente militar.

En este sentido, hay que indicar que de cara a una posible participación de EUROGENDFOR en Libia, nuestro PHQ participa activamente en la célula de planeamiento y enlace de la UE en Libia (EULPC) desde su inicio (abril 2015) de cara a aportar el conocimiento y punto de vista policial en la elaboración de planes bien para EU, bien para ONU. Aparte de ello realizamos apoyo de planificación a otras misiones de la UE como acaba de ser el caso con EUMM Georgia o el de EUBAM GAZA donde hemos colaborado en la elaboración de sus respectivos OPLAN.

Recientemente hemos sido incluidos en la CfC para EUBAM Libia a fin de aportar las capacidades de planeamiento de EUROGENDFOR de cara a una posible misión civil CSPD, cosa que se discutirá en los próximos meses. Sin duda alguna el valor añadido de EUROGENDFOR en cuanto a capacidad de planeamiento está siendo muy bien acogido. Nuestra idea a corto-medio plazo va más orientada a participar con personal altamente cualificado en posiciones clave que a mandar grandes contingentes (sin excluir no obstante esta opción para casos concretos).



I – IDENTIFICACIÓN

| | |
|--------------------------------------|--|
| Nombre: Luis Guijarro Márquez | Cargo/Función: Teniente Coronel / Secretaría de Cooperación Internacional |
| Institución: Guardia Civil | País: España |
| Fecha: 24/11/2015 | |

II – HIPÓTESIS DE PARTIDA

Transcurridos diez años desde que EUROGENDFOR alcanzara plena capacidad operacional, interesaría valorar si la Organización constituye verdaderamente una herramienta eficaz, eficiente y provechosa para los intereses de los países miembros, al tiempo de colaborar con las políticas de cooperación internacional que las principales organizaciones internacionales desarrollan.

III – RESUMEN DE LOS PRINCIPALES CONTENIDOS

Facilita documentación de referencia en el ámbito legal, doctrinario y de formación.

Explica la formación e instrucción contemplada para la Organización, facilitando la relación de ejercicios y colaboraciones llevadas a cabo hasta la fecha.

Destaca la participación de EUROGENDFOR en ejercicios organizados en el ámbito de la EUPST, cuando el país organizador es también parte de EUROGENDFOR.

Subraya la dificultad observada en la organización de ejercicios multinacionales, a la vez que se están desarrollando misiones internacionales.

Orienta para la realización de entrevistas a personal cualificado.

I – IDENTIFICAÇÃO

| | |
|--|---|
| Nome: Hélder Garção | Posto / Função: Capitão / Divisão Recursos Humanos |
| Instituição: Força de <i>Gendarmerie</i> Europeia | País: Portugal |
| Data: 15/12/2015 | |

II – HIPÓTESE DE PARTIDA

Percorridos dez anos desde a EUROGENDFOR alcançar plena capacidade operacional, justifica-se a pertinência do trabalho, porquanto interessa avaliar se a EUROGENDFOR constitui verdadeiramente uma ferramenta eficaz, eficiente e proveitosa para os interesses dos países fornecedores da instituição, bem para as políticas de cooperação internacional que as principais organizações internacionais desenvolvem.

III – RESUMO DOS PRINCIPAIS CONTEÚDOS

Contribui com dados de participação em missões internacionais, como número de elementos e tipo de forças projetadas, tarefas desenvolvidas e tipo de missão, além de capacidades operacionais anuais da Organização.

Facilita documentação relativa a doutrina, financiamento, logística, treino e recursos pessoais, para além de explicar o processo de treino e de lições aprendidas da organização.

Explica o enquadramento conceitual da EUROGENDFOR, comparativamente com os modelos de forças policiais projetadas das principais organizações internacionais (MSU, IPU, FSU).



Apêndice F — Entrevista *General de Brigada* Díaz Alcantud

ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

Tema: “Cooperación Internacional: la Fuerza de Gendarmería Europea”

Excmo. señor General de Brigada,

Se solicita su colaboración a través de las respuestas a las preguntas enunciadas. Si alguna pregunta excede de sus competencias o no desea responderla, expréselo de esa forma y no conteste.

I – IDENTIFICACIÓN

| | |
|--|---|
| Nombre: Francisco Díaz Alcantud | Cargo/Función: Jefe del Estado Mayor |
| Institución: Guardia Civil | País: España |
| Fecha: 07/06/2016 | |

II – PREGUNTAS

1. Desde la creación de EUROGENDFOR como fuerza multinacional para dar respuesta a situaciones derivadas de crisis, ¿cuál cree que ha sido su mayor contribución a la cooperación internacional? ¿Por qué?

El valor añadido de la Organización que se ha demostrado en varias ocasiones. Cuando se propone la participación en una misión de operación de paz, se hace un llamamiento a contribuciones por parte de la Organización Internacional organizadora, recabando personal de países y fuerzas policiales diversas. Entonces, han de comenzar a trabajar en un mismo ámbito, ejerciendo en ocasiones labores de planeamiento. Esa es una tarea muy difícil, teniendo en cuenta los distintos orígenes, procedimientos, doctrina, lenguaje, etc. En definitiva, se tardaba mucho en estar sobre el terreno.

Así, fundamentalmente la Fuerza de Gendarmería Europea aportó el rápido despliegue, con la capacidad de planificar rápidamente y contando con una herramienta de mando y control permanente. Significó el primer Cuartel General policial multinacional de carácter permanente, que permite desarrollar una doctrina común, método de planeamiento, disponer de procedimientos estándar, realizar ejercicios conjuntos, etc.

Otro aspecto relevante, es que la EUROGENDFOR puede funcionar bajo dos cadenas de mando, tanto militar como civil. En este sentido puede desplegar en las primeras fases de una operación de gestión de crisis bajo mando militar y contribuir a evitar el denominado “*security gap*” dotando al componente militar de capacidades policiales para poder hacer frente a estas necesidades hasta que existan las condiciones adecuadas para permitir la transferencia de responsabilidad al componente civil, proporcionando el tiempo necesario para el despliegue del componente policial civil. Una vez que se supere esa fase la EUROGENDFOR puede funcionar bajo la cadena de mando civil, asegurando de esta forma la continuidad de la presencia de capacidades policiales desde las fases iniciales.

También es importante el hecho de tener previamente identificadas las capacidades que ofrece la EUROGENDFOR, así como la posibilidad que, desde el primer momento del despliegue en entornos desestabilizados, o por conflictos complejos, la EUROGENDFOR puede acompañar al componente militar proporcionando desde el inicio capacidades policiales.



2. ¿Cree que EUROGENDFOR aporta capacidades únicas en relación a otro tipo de fuerzas partícipes en las misiones de gestión de crisis? ¿Qué capacidades podría desarrollar en un futuro?

La primera misión que marca un salto cualitativo es la de EUFOR RCA. En primer lugar, porque es la UE la que solicita la presencia de EUROGENDFOR como fuerza de gendarmería. La UE pide a la EUROGENDFOR que despliegue una unidad tipo compañía reforzada, superando ciertas reticencias de algunos países de la UE.

La EUROGENDFOR intervino en una operación que era muy exigente, considerándose un éxito las capacidades policiales demostradas, que posteriormente fueron muy valoradas por la UE.

Otras capacidades que se podrían desarrollar:

- UN: misiones con poder ejecutivo (hacer de policía e imponer la paz), la primera fue en Kosovo, que tuvo q administrar un territorio sin garantías del orden y la ley. La propia resolución del Consejo de Seguridad otorga ese poder. Se repite en Timor, Afganistán, RCA. La gran diferencia es que tiene q llevar armas. Hasta ese momento en Kosovo, la presencia policial era sólo para controlar a la policía local, luego entrenarlos, reestructurarlos, etc, pero nunca a hacer sus funciones.
- Cuando la UE empieza a desarrollar su doctrina, configura dos grupos: sustitución o reforzamiento (*substitution or strengthening*). En ese contexto, el verdadero valor añadido se demuestra en las misiones que se necesita desplegar unidades policiales en ambientes desestabilizados con altos niveles de inseguridad. No quiere decir que no se puedan hacer el resto de funciones policiales. Paralelamente, al desplegar, se puede empezar a organizar, formar, orientar, etc.
- Otra cuestión con la que se podría contribuir es en el apoyo al planeamiento operacional o estratégico de las organizaciones internacionales. Por ejemplo, las Naciones Unidas necesitan poner en marcha una célula de planeamiento y necesitan un apoyo en esas labores, por lo que la EUROGENDFOR podría formar parte desde el inicio, siempre bajo previa petición de la OI.
- Contribuir con la experiencia de EUROGENDFOR en el desarrollo doctrinal, por ejemplo con la ONU, que todavía no tiene desarrollado ese tema, no como la OTAN.

3. De las misiones que hasta ahora ha participado, EUROGENDFOR lo ha hecho fundamentalmente bajo el paraguas de la Unión Europea y la OTAN. ¿Cómo podría fomentarse su participación en misiones bajo la autoridad directa de otras organizaciones internacionales, tales como la ONU o la OSCE?

La OSCE se ha centrado en misiones de verificación de respeto de acuerdos de alto el fuego, de procesos electorales, de respeto a derechos humanos, por lo que no es el campo específico de la EUROGENDFOR, pero si lo pidieran, no habría problema. No está excluido, pero si pidiera un apoyo basándose en el rápido despliegue, o en el planeamiento, la EUROGENDFOR sería la respuesta adecuada, siempre que se concurrieran esos requisitos.

4. A partir de la experiencia de las dos últimas misiones en África bajo la autoridad de la Unión Europea, ¿qué aspectos operacionales, logísticos, formativos y financieros se podrían mejorar? ¿Cómo podría tener lugar tal mejora?

El talón de Aquiles de las misiones internacionales para las fuerzas policiales sigue siendo el mismo: el transporte estratégico, que las fuerzas de gendarmería ahora no lo tienen. Habría que seguir buscando el apoyo de los medios militares o de las OI q lo pudieran brindar. Por otra parte, la capacidad de sostenimiento logístico, de auto-sostenerse con medios de vida necesarios en territorio hostil. De ahí viene la idoneidad de que se vaya



con el despliegue de las Fuerzas Armadas. De momento no hay ninguna fuerza “gendarmica” que ofrezca esas capacidades para funcionar de forma totalmente autónoma. En la estructura de los cuerpos policiales no está previsto disponer de capacidades logísticas de autosostenimiento ni para proyectar estas capacidades a grandes distancias, su estructura obedece a un funcionamiento en el país de origen y basándose en los recursos locales.

5. ¿Considera adecuado el actual sistema de financiación de EUROGENDFOR? ¿Se podría acoger o estructurar alguno semejante, como por ejemplo el mecanismo ATHENA de la Unión Europea?

No sería necesario. En el mecanismo Athena, cuando se desarrolla una operación militar de la Unión Europea, hay unos gastos comunes que se pagan entre todos, y el resto en principio lo asume cada país.

En el caso de las operaciones civiles, se produce al contrario. La misión es financiada por la UE, con presupuesto previo.

Actualmente, la UE asume el coste, sobre todo de los gastos de carácter individual.

En el caso de UN, negocia con países el pago. Para que lo hiciera con EUROGENDFOR habría q firmar un acuerdo previo, pues hasta ahora la ONU sólo negocia esas cuestiones con los países contribuyentes, no organizaciones.



Apêndice G — Entrevista Tenente Coronel Sánchez Guerrero

INSTITUTO DE ESTUDIOS SUPERIORES MILITARES IESM

ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

Tema: “Cooperación Internacional: la Fuerza de Gendarmería Europea”

Ilmo. (a) Señor (a),

Se solicita su colaboración a través de las respuestas a las preguntas enunciadas. Si alguna pregunta excede de sus competencias o no desea responderla, exprese de esa forma y no conteste.

I – IDENTIFICACIÓN

| | | |
|---|------------------------|--|
| Nombre: Miguel Sánchez Guerrero | | Cargo/Función: Tte. Coronel / Consejero |
| Institución: Comité Político y de Seguridad. Representación Permanente de España ante la Unión Europea | | País: España |
| Fecha: 31/05/2016 | Lugar: Bruselas | |

II – PREGUNTAS

1. Desde la creación de EUROGENDFOR como fuerza multinacional para dar respuesta a situaciones derivadas de crisis, ¿cuál cree que ha sido su mayor contribución a la cooperación internacional? ¿Por qué?

Donde verdaderamente se ha utilizado la Gendarmería Europea y se ha visto su valor añadido ha sido participando en una misión militar de la Unión Europea, EUFOR RCA, y donde el componente policial se ha formado con la Fuerza de Gendarmería Europea, constituyendo un componente policial autónomo, bajo el mando del FC táctico. Eso dio una idea de lo que se podía hacer en ámbito militar, pero también en el civil.

En el ámbito civil, lo que se ha hecho ha sido crear el núcleo de despliegue de la segunda misión en el Sahel, en Mali. Sin embargo, no es un ejemplo idóneo, ya que el sistema de recluta, que es uno de los problemas que enfrentamos con las misiones civiles, no consideraron a la EUROGENDFOR como un ente aparte, es decir, que reservaran posiciones en el despliegue para la FGE, sino que se entró en concurso con el resto.

A partir de 2014 se dio un paso más, materializándose el último año en el apoyo concreto en tres o cuatro misiones. En Ucrania se apoyó la formación de unidades antidisturbios, en Georgia se ha elaborado un plan de contingencia, y en Rafah se ha apoyado el plan de redespliegue para la Autoridad Palestina. En definitiva, se está utilizando un poco más. En Libia hay también un experto en la célula de enlace y planificación, y posiblemente se participe en la misión civil EUBAM o en la coalición militar LIAM.

2. ¿Cree que EUROGENDFOR aporta capacidades únicas en relación a otro tipo de fuerzas partícipes en las misiones de gestión de crisis? ¿Qué capacidades podría desarrollar en un futuro?

Lo principal no es que sean capacidades policiales ofrecidas. Lo cierto es que reúne, sumando las capacidades individuales de todos los cuerpos que la integran, prácticamente todas las capacidades, desde guardacostas, antidisturbios, policía judicial, explosivos, perros, etc.

Una ventaja fundamental, pero no exclusiva, es que no hay ningún problema a la hora de estar bajo la cadena de mando militar. También es cierto que muchas de las capacidades requeridas son muy exigentes, requiriendo unas unidades muy especializadas



y robustas, tipo GAR, que muchas policías civiles no pueden ofrecer.

La otra capacidad importante es que en la práctica todos sus miembros, debido a su formación, a sus contactos diarios o a su experiencia en otras misiones, utilizan la misma doctrina en muchas de las actividades policiales, por ejemplo en formación, en procedimientos, y sobre todo en los ejercicios conjuntos que prácticamente se hacen en al menos cada dos años

En un futuro, quizá sea en planeamiento donde se está focalizando más su empleo, si bien en las misiones civiles es donde existe ahora el problema por el procedimiento de ofertar vacantes y que puedan ser asignadas a la EUROGENDFOR.

3. De las misiones que hasta ahora ha participado, EUROGENDFOR lo ha hecho fundamentalmente bajo el paraguas de la Unión Europea y la OTAN. ¿Cómo podría fomentarse su participación en misiones bajo la autoridad directa de otras organizaciones internacionales, tales como la ONU o la OSCE?

El principal campo de trabajo, y lo dice el Tratado, es la Unión Europea. No podemos olvidar que los cuerpos son imprescindibles cada uno en su país, por lo que la disposición de efectivos policiales para el exterior es siempre limitada.

Se ha hecho el acuerdo con la UE y ahora se está haciendo con la ONU, debido a la necesidad planteada por la ONU de contar con expertos policiales de los EEMM de la UE.

También es complicado el tema de la financiación con la ONU, que es distinto para unidades reunidas y para especialistas policiales. En todo caso, posiblemente la idea es avanzar en el sentido de solicitar equipos de expertos en determinadas formas de lucha contra la delincuencia.

Podría haber también contacto con la OSCE, pero que yo sepa hasta ahora no lo hubo. OSCE está planteando una fuerza policial armada en la zona de contacto en las regiones separatistas en Ucrania, pero no sabemos si prosperará la iniciativa y si en su caso se solicitará la contribución de FGE.

Tampoco se puede hacer un uso desproporcionado o atender todas las peticiones, ya que están solicitando personal del PHQ para hacer planeamiento, pero es limitado y no se puede estar en todos los sitios.

4. Bajo la perspectiva de la Unión Europea, y a partir de la experiencia de las dos últimas misiones en África, ¿qué aspectos operacionales, logísticos, formativos y financieros se podrían mejorar? ¿Cómo podría tener lugar tal mejora?

El primer problema es saber hasta qué punto podemos reservar una vacante en una misión de la UE para un componente de la EUROGENDFOR. Todavía los procedimientos no lo permiten para una fuerza de la Unión Europea. Pero lo que sí se va a hacer es progresar en la job description, ya que se puede dar el caso de que sea necesario considerar que el concurrente deba pertenecer a la EUROGENDFOR ya que el puesto concreto de trabajo así lo requiere, pero es un terreno que se está estudiando.

Para eso se necesitaría tener un contacto previo directo entre la UE y la EUROGENDFOR, antes de la definición de la vacante, pero todavía es un tema no solventado, ya que no hay un mecanismo de acceso directo. El punto de contacto en EUROGENDFOR es el PHQ y luego se traslada a los países miembros de la EUROGENDFOR.

Por otra parte, es curioso que los países que anteriormente solían ser muy escépticos con la participación de la Fuerza de Gendarmería Europea, ahora no solamente no están en contra, sino que la apoyan. En este momento, cabe la posibilidad de que se considere al menos la participación de EUROGENDFOR en Libia, formando parte del planeamiento para toda la misión y también para ir delimitando el tipo de misión que pudiera llevarse a cabo.

El régimen del personal, en cuanto a la situación y selección del personal, debiendo



conseguir un sistema distinto de plazas reservadas en el llamamiento a contribuciones para la EUROGENDFOR. En cualquier caso, no hay ningún problema en participar bajo otro tipo de colaboración o misiones de forma conjunta con otras policías distintas, como ya se ha demostrado.

El ejemplo de RCA ha sido muy bueno, siendo cierto que ha incluido desde el principio la participación en el planeamiento. En RCA se hizo muy bien a nivel de los Estados-miembros, ya que en la misión militar la fuerza se integró desde el principio, teniendo solventados los aspectos logísticos.

5. ¿Se podría adoptar para la participación de EUROGENDFOR en misiones de la Unión Europea un sistema específico de financiación, como por ejemplo el mecanismo ATHENA, establecido para las misiones militares?

Se podría hacer, pero esa excepción no existe para nadie. Las misiones civiles tienen dos tipos de personal: una de contratados, que en este caso la dependencia sería directa bajo el jefe de la misión, sin interferencia de los Estados-miembros, lo cual no conviene a EUROGENDFOR. De otra parte, se encuentran los llamados seconded (comisión de servicio) y se pide que se entre en las mismas condiciones que el resto de personal, y eso es lo que se está consiguiendo: formación, dietas, gastos de viaje, etc. No creo que el problema principal sea el de financiación, sino el de contar con plazas reservadas y el de la logística, siempre que fuésemos los únicos y no fuéramos dentro de un despliegue, como por ejemplo en una bridging mission. Es un problema común, que habría que perfilar. Athena se aplica cuando EUROGENDFOR es parte de un despliegue militar.

6. Tras el Acuerdo Marco para la participación de EUROGENDFOR en las operaciones de gestión de crisis de la Política Común de Seguridad y Defensa de la Unión Europea, ¿se contemplan otras colaboraciones con EUROGENDFOR que promuevan la cooperación en materia operativa, de formación o financiera?

Con la reserva específica de puestos para que participe EUROGENDFOR. De momento se solventa con las especificaciones de job description, y que dejen operar como unidad.

7. Desde la perspectiva de la Unión Europea, ¿EUROGENDFOR ha resuelto de manera eficaz y eficiente las misiones que se le han encomendado?

EUFOR RCA bien, siendo cierto que fue misión militar y la UE financia con el mecanismo ATHENA, pero la primera misión civil en Mali no fue del todo adecuada por el proceso de contribuciones y selección.

La misión en Bosnia fue muy interesante por el hecho de que bajo el mando de EUROGENDFOR se incorporó personal de países no miembros de EUROGENDFOR, como ejemplo del valor añadido de la organización. La participación en Haití demostró la rapidez en el despliegue y en ISAF la validez en cuanto a la integración en un despliegue OTAN como un verdadero componente policial en formación y en mentorización.



Apêndice H — Entrevista Peter Pijpers

INSTITUTE OF HIGHER MILITARY STUDIES LISBON - PORTUGAL

INTERVIEW GUIDE

Final Course Assignment: “*International Cooperation: the European Gendarmerie Force*”

Dear Sir,

This way your cooperation is kindly request. If any question is not under your responsibility, or even you are not willing to answer, please inform hereinafter.

I – PERSONAL DATA

| | |
|---|---|
| Name: Peter Bernardus PIJERS | Post: Crisis Management and Planning Directorate |
| Employer: European External Action Service | Country: EU |
| Date: 07/06/2016 | |

II – QUESTIONS

1. In your opinion, since the EUROGENDFOR setting up as a multinational force to manage with international crisis situations, what has been his greatest contribution to international cooperation? Why?
2. Do you think EUROGENDFOR contributes to management crisis response with unique capabilities, further than other participating forces? Which capabilities could EUROGENDFOR deploy in future missions?
3. EUROGENDFOR’s participations have been mainly focused on European Union and NATO crisis management operations. However, how could EUROGENDFOR strength his cooperation with other international organizations, such as United Nations and OSCE?
4. From the perspective of the European Union, and bearing in mind the two last missions experienced in Africa, which operational, logistics, training and financial matters could be improved? How could they be arranged?
5. Considering the EU ATHENA financial mechanism for military operations, could it be possible for EUROGENDFOR and EU adopt a similar tool?

The Athena financial mechanism is institutionally embedded in the EU. It is an independent mechanism which consists of all 28 Member States (MS) of the EU. The Athena working group reports directly to the Foreign Affairs Council. The Athena mechanism only finances military expenses that have been agreed upon before the start of an operation.

EUROGENDFOR could use the Athena system a financial tool as well. Numerous other organisation (e.g. NATO) use a similar financial system in which common costs are funded and common expenses are collectively reimbursed.

The main difference is that the 'EFG Athena' could not have the same institutional position as the EU Athena within the EU, since the EUROGENDFOR consists of a limited number of EU MS.

6. Hereinafter providing the “Framework Paper for the European Gendarmerie Force’s participation in CSDP Crisis Management Operation”, is further cooperation considered, encouraging operational, training or financial tasks with EUROGENDFOR?
7. From the perspective of the European Union, did EUROGENDFOR mean an efficient and effective tool for the missions assigned?